



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE ECONOMÍA

## EL SECTOR PETROLERO Y LA POLÍTICA FISCAL EN MÉXICO 2006-2009

TESINA:

PARA OBTENER EL GRADO DE  
LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA:

LIC. CARLOS MANUEL ESTRADA RAMÍREZ

TUTOR:

MTRO. GUSTAVO ENRIQUE SAURI ALPUCHE



SEPTIEMBRE 2010.



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.

## **AGRADECIMIENTOS**

### **Gracias a mis padres Cecilia Ramírez Ruíz y Enrique Estrada Castillo**

Por su cariño, comprensión y apoyo incondicional en todas las decisiones y actividades que he realizado a lo largo de mi vida. Gracias por enseñarme el valor del estudio y la educación. Creo ahora entender porque me insistían tanto en hacer la tarea y sonreír cuando decía que ni creyeran que iba a pasar a segundo año de primaria y véanme ahora, termino un ciclo muy importante en mi educación ( la universidad) y en la vida. Gracias de nuevo por su apoyo y por estar conmigo, los quiero mucho.

### **Gracias a mi hermano Iván Estrada Ramírez**

Por tus comentarios, sugerencias y opiniones. Además de ser un buen amigo y de aconsejarme sabiamente en estudiar economía, ya que gracias a ti escogí la carrera que me abre las puertas hacia una mejor perspectiva de la vida. Gracias de nuevo por esta ahí cuando te he necesitado y por seguir aconsejándome día con día.

### **Gracias a mis Abuelitos Juan Manuel Ramírez Ramírez y Carlota Ruiz**

Aunque ya han fallecido, ellos fueron parte clave para mi enseñanza, siempre estuvieron pendientes de mi y me indicaron el camino correcto del estudio y el deporte. Gracias abuelito y abuelita los quiero mucho y los extraño más, nunca olvidare todo lo que paso al lado suyo.

### **Gracias a mis Tías y Tíos**

Gracias por preocuparse sobre mi educación y preguntar siempre de cómo iba en la escuela y de que terminara pronto para titularme rápido, los quiero mucho a todos. Una mención especial a mi tía Xochitl Ramírez Ruíz que siempre me decía que estudiara e hiciera lo que realmente quería y que al hacerlo nunca claudicara y alcanzara mis sueños, gracias tía y descansa en paz, todos te extrañamos mucho y nos acordamos siempre de ti.

### **Gracias a mi amor Fabiola Flores Mares**

Por tu apoyo, y amor que me permite sentir poder lograr lo que me proponga. Gracias por ser parte de mi vida; eres lo mejor que me ha pasado, no cambies eres una persona muy especial y única. Te amo mucho y sigue tus sueños.

### **Gracias a mi Tutor Gustavo Enrique Sauri Alpuche**

Por dirigirme la tesina y ser mi maestro durante la carrera, además de ser un gran amigo y de preocuparse por mi titulación

### **Gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México**

Por darme la valiosa oportunidad de estudiar bajo sus aulas y magníficos profesores, además de sentirme muy orgulloso de ser parte de la familia Puma y ser parte también de la mejor escuela a nivel Latinoamérica y una de las más reconocidas a nivel mundial. Gracias por permitirme graduarme y de dejarme ser uno más de tus representantes en el mundo laboral que pondrán en alto el nombre de la UNAM y de la Facultad de Economía

<b>INTRODUCCIÓN</b>	2
<b>SECCION I: Diagnóstico de la Problemática del Sector Petrolero en México</b>	6
1.1 Antecedentes	6
1.1.1. <i>Problemática previa 1995-2006</i>	6
1.2. Problemática Actual del Sector Petrolero 2007-2009	9
<b>SECCION II: Análisis del Impacto del Sector Petrolero en los Ingresos y las finanzas Públicas</b>	14
2.1. Ingresos Públicos	14
2.1.1. <i>Ingresos Corrientes E Ingresos de Capital</i>	14
2.1.2. <i>Ingresos Tributarios y no Tributarios</i>	17
2.1.3. <i>Ingresos Petroleros y no Petroleros</i>	17
2.1.4. <i>Ingresos Extraordinarios</i>	18
2.2. Una nueva Política Fiscal y Tributaria para el Sector Petrolero	18
2.2.1. <i>El monto de Ingresos Petroleros en el Largo plazo</i>	19
2.3. Las Leyes del Ingreso para los años Fiscales 2007, 2008 y 2009; y sus Características principales hacia el Sector Petrolero	23
2.3.1. <i>Los requerimientos fiscales que el Sector Petrolero debe seguir conforme la Ley de Ingresos para el 2007, 2008 y 2009</i>	23
<b>SECCION III: El régimen Fiscal de PEMEX como freno para el crecimiento del Sector Petrolero</b>	34
3.1. El Desmantelamiento de PEMEX	36
3.1.1 <i>Problemas Productivos que atañen a PEMEX</i>	37
3.1.2. <i>La situación Financiera y Fiscal de PEMEX</i>	41
3.1.3. <i>Las tendencias Extranjerizantes sobre la Paraestatal</i>	44
3.2. El Futuro de PEMEX: Reforma Petrolera	47
3.2.1. <i>Recapitalizar y Reconstruir a PEMEX: Alternativa para su recuperación Nacional</i>	49
<b>SECCIÓN IV: El uso del Gasto Público en México con Base al aporte del Sector Petrolero</b>	54
4.1. Gasto Neto Presupuestado del 2007 al 2009	54
4.1.1 <i>Conformación General del Gasto 2007 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)</i>	54
4.1.2. <i>Conformación General del Gasto 2008 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)</i>	59
4.1.3. <i>Conformación General del Gasto 2009 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)</i>	63
4.2. Análisis del Gasto de la Federación con respecto a los ingresos que el Sector Petrolero Aporta a la conformación del mismo	67
<b>CONCLUSIONES</b>	71
<b>ANEXOS</b>	75
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	97

## ***INTRODUCCIÓN***

El periodo de estudio 2006-2009 fue elegido porque en éste primer trienio del gobierno del presidente Calderón el sector petrolero y PEMEX han tenido el peor declive económico, tecnológico, de infraestructura e investigación de los últimos 15 años, debido al manejo equivocado en las finanzas.

El presente trabajo de tesina se desarrolla para poder mostrar a fondo como México depende en gran medida de la producción petrolera, lo que envuelve el funcionamiento del sector petrolero, de cómo PEMEX, la más grande empresa paraestatal del país obtiene anualmente más de 650 mil millones de pesos corrientes de utilidades, lo que implica que la empresa es muy rentable, pero requiere de resolver dos aspectos fundamentales: mejorar su administración y modificar nuevamente el régimen fiscal.

Éste dato no sólo muestra la rentabilidad de la paraestatal, sino también nos enseña la excesiva y brutal carga fiscal que el gobierno federal implanta a PEMEX por medio de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. En ese sentido La Ley de Ingresos es el motor constitucional que se encarga de absorber a la paraestatal todas sus utilidades y más allá de ellas, provoca así que la empresa deba sujetarse a endeudamiento interno y externo para poder cubrir la tasa impositiva que es mayor al 110% de sus rendimientos para este periodo de estudio.

Bajo estas condiciones se explica de manera detallada la labor enorme que tiene la nación en el sector petrolero para poderlo sacar a flote por su propio esfuerzo, es decir dar cura a los problemas de: improductividad, falta de eficiencia, falta de inversión en tecnología e infraestructura y déficit en sus finanzas.

El objetivo del trabajo es recapacitar sobre el rumbo erróneo que se ha dado al sustento principal de la economía mexicana, y a la cuál se le quiere dar la estocada final mediante una privatización en beneficio del capital extranjero. Solución que no es la mejor, sino que la verdadera salida está desde adentro, esto es descubriendo las verdaderas causas del porque PEMEX y el sector petrolero están en quiebra y con tantas deudas, y en base a eso actuar de inmediato para reconstruir y recapitalizar a la empresa más importante de México.

Por lo tanto para darle una visión más clara el trabajo se ha dividido en 4 secciones, las cuales se encargan de plasmar la situación actual de la paraestatal. La estructura de éste trabajo es la siguiente:

- 1.-Diagnóstico de la Problemática del Sector Petrolero en México
- 2.- Análisis del Impacto del Sector Petrolero en los Ingresos y las finanzas Públicas
- 3.- El régimen fiscal en PEMEX como freno para el crecimiento del sector petrolero.
- 4.- El uso del gasto público en México con base al aporte del sector petrolero

La primera sección se encarga de describir la problemática financiera y fiscal que ha tenido el sector petrolero en una perspectiva a largo plazo que abarca el periodo de 1995 al 2009, lo que incluye tres sexenios (Ernesto Zedillo, Vicente Fox y hasta el primer trienio de Felipe Calderón). En este apartado se muestran las enormes cantidades de ingresos y utilidades que el sector petrolero logra obtener, cantidades que han ido en aumento sustancial desde 1995 hasta la fecha, teniendo así una cantidad exuberante de rendimientos de poco más de 5 billones de pesos corrientes para este periodo.

Pero de igual forma se plasma el principal factor limitante de estos rendimientos, y que a la vez postra el crecimiento y avance tecnológico de la empresa: la carga fiscal que el gobierno federal aplica sobre PEMEX provoca

enormes pérdidas y endeudamientos, debido a que ésta en promedio sobrepasa el 120% de los rendimientos petroleros en el periodo mencionado, por lo que la empresa no puede sostenerse bajo éste régimen actual y mucho menos aportar a la economía nacional lo que realmente sus capacidades productivas pueden.

La segunda sección nos muestra el impacto real que tienen las finanzas de PEMEX y el sector petrolero en los ingresos públicos entre el 2007 y 2009, todo esto plasmado en las Leyes de Ingresos de cada año. En esta sección se ve también todo el dinero que ingresa al gobierno federal por medio de la SCHP, con lo que se puede percatar que el sector petrolero es una mina de recursos a pesar de las declaraciones de quiebra de la paraestatal que hace el gobierno federal. Además, de que aquí se observa como las reformas fiscales propuestas por el poder ejecutivo van todavía más en contra del sector petrolero que a favor, queriéndole aplicar mayores impuestos de los que ya tiene, para poder así llevarla al límite, en lugar de dar una salida viable a su problema estructural.

En la tercera sección se verá como el régimen fiscal actual ha frenado por completo el crecimiento y desarrollo de la paraestatal, mostrando que se han llevado acabo planes contrarios a su beneficio, ya que se ha descapitalizado y desmantelado a la paraestatal en lugar de darle un impulso progresivo. Aquí también se manejan las premisas de una reforma petrolera para el beneficio y reposicionamiento de PEMEX mediante soluciones internas con capital nacional sin la ayuda mínima del extranjero, ya que esta última solución es acabar a la empresa nacional mas rentable del país y una de las más rentables a nivel mundial.

En la cuarta sección se mostrará y dará un breve análisis de la asignación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el periodo 2007-2009 tomando como pauta el porcentaje que se le asigna para gastar e invertir al Sector petrolero, además de observar los puntos que son primordiales en el presupuesto para el gobierno federal. También se verá si lo asignado es suficiente para todas las necesidades que la paraestatal debe de afrontar.

El salvamento de PEMEX no sólo debe verse en el sentido de los negocios, sino como parte viva de la lucha de los mexicanos para decidir en libertad su destino común, sea en términos económicos o políticos. PEMEX (ver el organigrama de la paraestatal del anexo 1) y el sector petrolero son la identidad nacional y es la médula del desarrollo del país, esto es porque sin la renta petrolera, no es explicable la industrialización, la salida del feudalismo en el campo, la construcción del mejor sistema latinoamericano de carreteras o el gasto social de los gobiernos, pero principalmente el bienestar social de nuestro país.

## **SECCION I: DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA DEL SECTOR PETROLERO EN MEXICO**

### **1.1 ANTECEDENTES**

El sector petrolero en México ocupa el sexto lugar a nivel mundial en producción<sup>1</sup>, además de aportar más de una tercera parte de los ingresos del gobierno federal por medio de aportaciones indirectas y directas al fisco, pero desafortunadamente nuestro principal pilar económico pasa por una crisis tanto tecnológica como fiscal. Lo correspondiente a este trabajo es analizar la parte económica, y la política fiscal que se ha manejado entorno a ella a lo largo del tiempo y como ha repercutido en la actualidad.

#### **1.1.1 Problemática previa 1995-2006**

Con mayor claridad desde la década pasada los ingresos por ventas de PEMEX superan sus costos totales (de operación, comercialización, administración y financiamiento). En 1995 las utilidades llegaron a 102,396 millones de pesos corrientes, multiplicándose en seis veces para el 2006 en donde las utilidades alcanzaron la cifra de 628,107 millones de pesos corrientes. Si acumulamos las utilidades generadas en este periodo de 12 años se tiene que el total es la enorme cantidad de 3 billones de pesos, esto es una tercera parte del PIB nominal (pesos corrientes) de México del 2008.

El periodo de Vicente Fox es el parte aguas donde podemos observar que se da un pago excesivo de impuestos del sector petrolero hacia la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En éste sexenio vemos que los ingresos petroleros son de 4, 316,921 millones de pesos corrientes, generando rendimientos por 2, 427,113 millones de pesos corrientes y un pago de impuestos por 2, 577,313

---

<sup>1</sup> Fuente: Artículo del universal; El dilema del petróleo mexicano: La redefinición de Pemex, autores; *Megan Lan, Marcelo Silva y Renzo Weber, todos ellos miembros de Lauder Class 2010.*

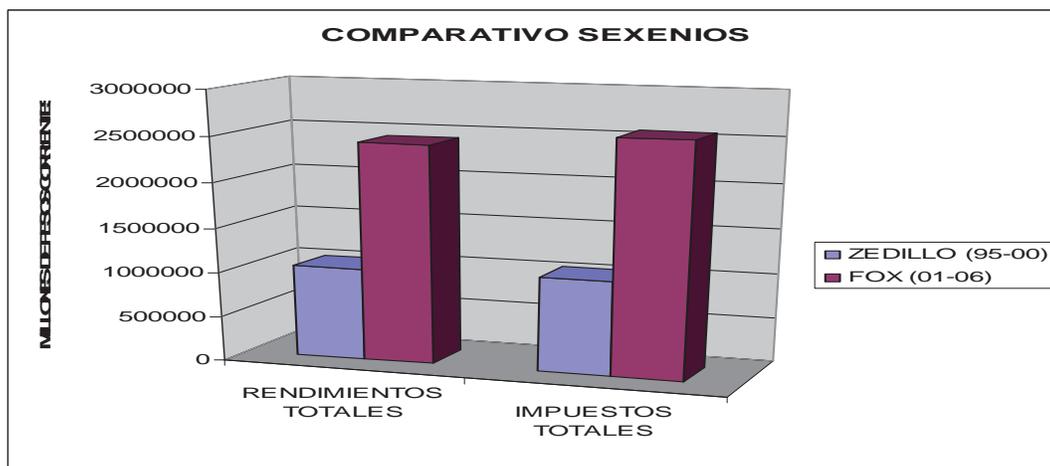
millones de pesos corrientes, generando así una carga fiscal por 106% dejando por consiguiente a PEMEX con pérdidas de 150,200 millones de pesos corrientes.

Cuadro 1

MILLONES DE PESOS CORRIENTES	ZEDILLO (95-00)	FOX (01-06)
INGRESOS TOTALES	1713402	4316921
COSTOS TOTALES	690264	1899119
RENDIMIENTOS TOTALES	1033321	2427113
IMPUESTOS TOTALES	1051525	2577313
FUENTE: Anuario Estadístico PEMEX 2007 (Elaboración propia en base al anuario)		

En cambio en el sexenio de Ernesto Zedillo la situación fue mejor manejada aunque se mantuvo descapitalizado al sector petrolero y no lo dejaba crecer, pero con Fox no solamente no creció si no que las pérdidas fueron muy grandes. Con Zedillo, los ingresos petroleros fueron de 1,713,402 millones de pesos corrientes esto es menos de la mitad que en el sexenio de Fox, generando rendimientos por 1,033,321 millones de pesos corrientes y teniendo como carga fiscal la cantidad de 1,051,525 millones de pesos siendo ésta el 100.4%, y con ello una pérdida muy inferior de 18,204 millones de pesos corrientes a la que dejó el periodo de Fox. Aquí se muestra en la gráfica 1 una mejor perspectiva de lo anterior<sup>2</sup>

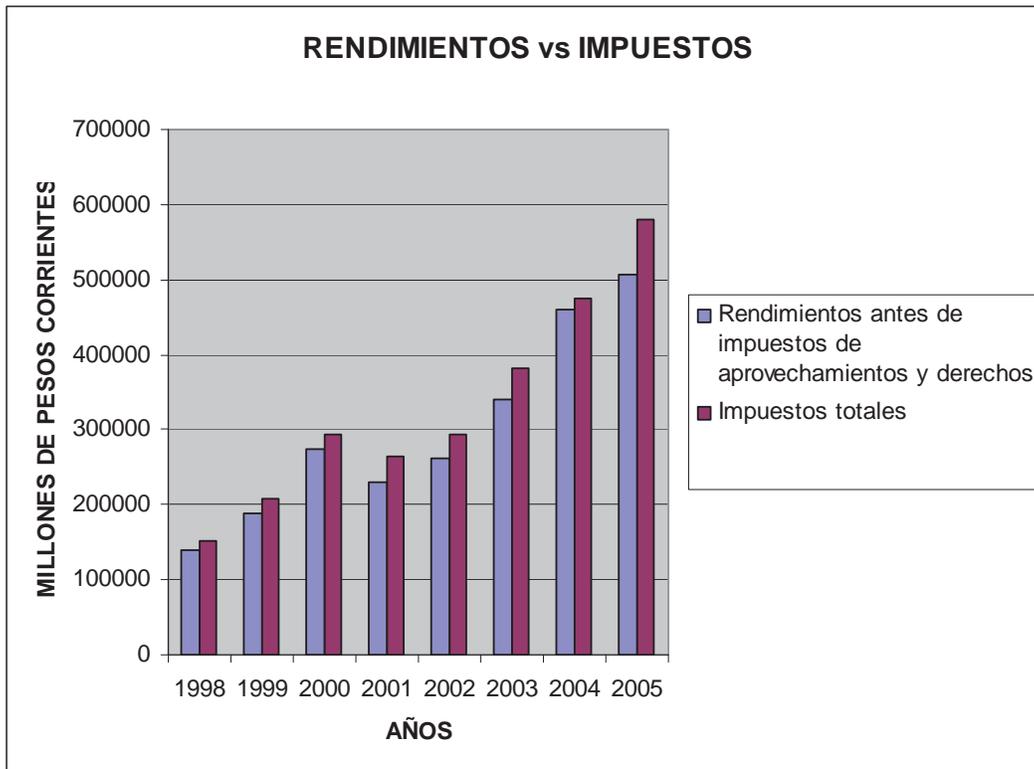
Gráfica 1



<sup>2</sup> Fuente: Elaboración propia en base al anuario de PEMEX 2007

El periodo de 1998-2005 muestra claramente como los impuestos que el gobierno impuso por medio de la SHCP sobrepasan las utilidades generadas por el sector petrolero, provocándole así pérdidas, tal y como lo muestra la gráfica 2.

Gráfica 2



Fuente: La gráfica fue realizada basada en los datos obtenidos por el anuario de PEMEX 2006, los cuáles se manipularon propiamente para obtener los datos correspondientes al gráfico.

La anterior gráfica da una visión de cómo la carga fiscal que se le dio al sector petrolero en éste periodo promedió un 111%, cuadruplicando así la carga impositiva de las empresas privadas, por lo que deja al sector petrolero en una precaria situación.

Analizando lo anterior, observamos que México ha arrastrado una situación de “stop” al crecimiento petrolero en nuestro país, que por consecuencia detiene el crecimiento económico, y todo ha sido por el rumbo erróneo que los gobiernos por medio de la SCHCP, han tomado en el rubro fiscal sobre el sector petrolero.

## 1.2 PROBLEMÁTICA ACTUAL DEL SECTOR PETROLERO 2007-2009

En el apartado anterior se dio una descripción acerca de los dos sexenios que precedieron a la administración actual, y cómo fué su manejo fiscal sobre el sector petrolero. Ahora veremos qué problema fiscal se ha tenido en ésta mitad de sexenio (2007-2009), analizando si la tendencia de los periodos anteriores (1995-2006) sigue o ha cambiado, ya sea para ayudar al sector petrolero o para llevarlo todavía más a su quiebra.

Cuadro 2

MILLONES DE PESOS CORRIENTES	CALDERON(07-09)
INGRESOS TOTALES	3951151
COSTOS TOTALES	2259229
RENDIMIENTOS TOTALES	1994490
IMPUESTOS TOTALES	2336878

FUENTE: Anuario Estadístico de PEMEX 2009, los datos para el 2009 fueron obtenidos por medio de la tasa de crecimiento promedio anual de cada rubro siendo esta para los ingresos de 11.83%, para los impuestos de 15.06% para los rendimientos de 2.47% y finalmente para los costos de 26.12%

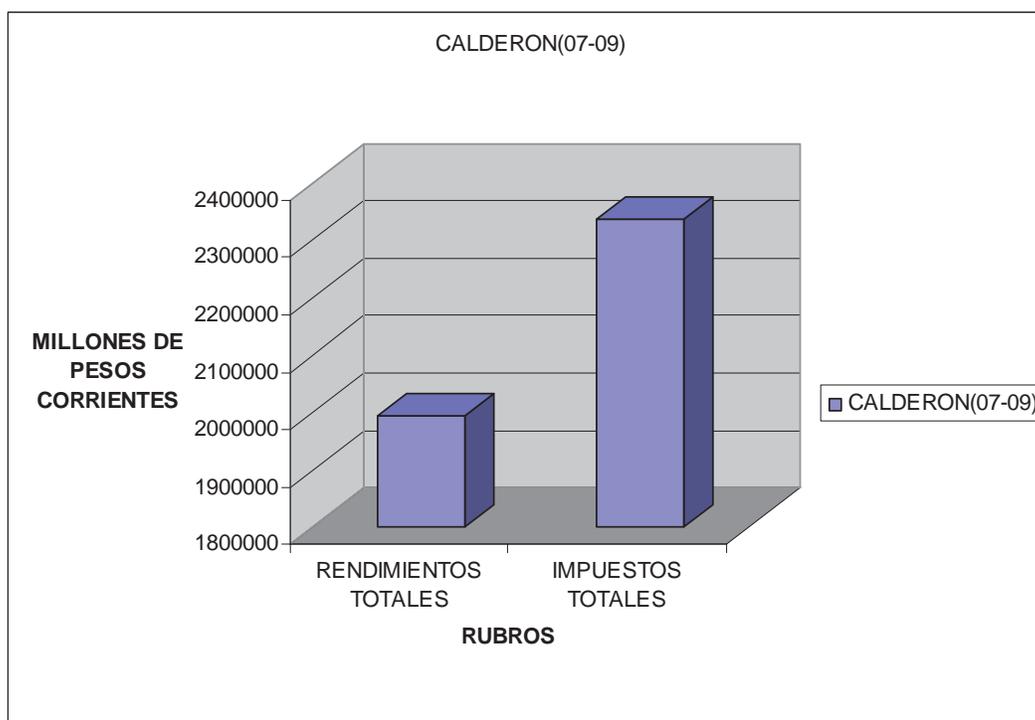
En lo que va del sexenio del presidente Felipe Calderón el sector petrolero ha presentado ingresos por 3,951,151 millones de pesos corrientes y costos por 2,259,229 millones de pesos corrientes dándonos obviamente una utilidad antes de impuestos de 1,994,490 millones de pesos corrientes. Cantidad significativa la cuál debería de haberse visto reflejada en inversión para refinación, para tecnología y sobre todo para un desarrollo del sector petrolero y como un impacto positivo en la economía mexicana.

Claro está que éste dinero no ha sido usado para ningún impacto económico y social positivo, esto se refleja claramente con el siguiente dato en donde se puede observar que el gobierno federal por medio de SHCP ha cobrado al sector petrolero de impuestos, derechos y aprovechamientos la enorme cantidad de 2,336,878 millones de pesos corrientes, cantidad que sobrepasa las utilidades del sector petrolero provocando un déficit de 342,388 millones de pesos corrientes, el cuál es más de tres veces que en el sexenio de Vicente Fox, y recordemos que sólo son 3 años (mitad del periodo), y si seguimos con la misma tendencia ésta cantidad de carga fiscal se va a elevar hasta el doble

de la actual, provocando así un incremento real de 6 veces al que dejó la anterior administración.

Todo este capital que el gobierno federal obtiene vía SHCP no ha sido utilizado como salida a las crisis recurrentes de México, ya que seguimos inmersos en un desempleo masivo, aumento de más impuestos, malos salarios y ningún programa social efectivo. La pregunta es, qué hace la SHCP con la gran cantidad de dinero que el sector petrolero le inyecta año con año y que además sobrepasa los rendimientos del sector, provocándole endeudamientos permanentes para poder sostener a los trabajadores y mantener la extracción, producción, exportación de petróleo y sobre todo cero inversiones y crecimiento.

Gráfica 3



FUENTE: La grafica fue realizada propiamente basada en los datos del anuario estadístico de PEMEX 2009, para obtener los datos del 2009 se hizo una proyección simple por medio de tasas de crecimiento promedio anual para el periodo (06-08) de cada rubro.

Como vemos durante la primera mitad del sexenio actual las utilidades del sector petrolero han sido mayores a las del periodo 95-2000 (Ernesto Zedillo) y casi igual que a las del sexenio de Vicente Fox (01-06), pero

desafortunadamente la tendencia fiscal ha empeorado ya que ahora sobrepasa por mucho los rendimientos del sector como se puede ver en la gráfica 3, teniendo así una carga fiscal del 117%, la mayor registrada actualmente.

Para el primer año de la actual administración (2007) los rendimientos petroleros fueron de 658,947 millones de pesos corrientes pero la carga fiscal ascendió a 677,256 millones de pesos corrientes arrojándonos la tasa impositiva de 102.7%, lo que provocó pérdidas de 18,309 millones de pesos corrientes.

Cuadro 3

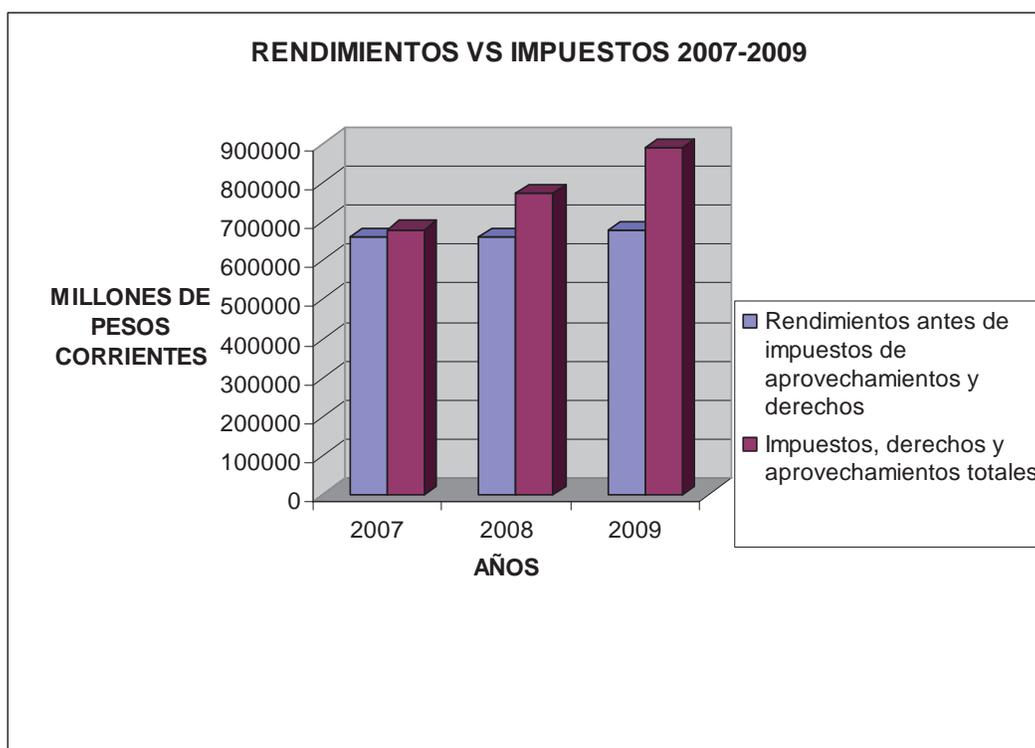
MILLONES DE PESOS CORRIENTES	2007	2008	2009
Rendimientos antes de impuestos de aprovechamientos y derechos	658947	659625	675918
Impuestos, derechos y aprovechamientos totales	677256	771702	887920

FUENTE: Datos obtenidos del anuario estadístico de PEMEX 2009, el año 2009 fue calculado por medio de una proyección simple utilizando la tasa de crecimiento promedio anual de 15,06% del año 06-08 para impuestos y una tasa del 2,47% para rendimientos

En el año 2008 el déficit entre los rendimientos y los impuestos aumentó a 112 077 millones de pesos corrientes esto debido a que la carga fiscal fue del 116.9%. No obstante que los rendimientos tuvieron un incremento del 0.094%, pero el incremento en los impuesto fue del 13.95% un porcentaje realmente alto para el crecimiento registrado en las utilidades.

Desafortunadamente la tendencia y el problema principal no cambió para el 2009 sino que se acentuó con mayor fuerza provocando así otro mínimo incremento en las utilidades (debido a la caída de los precios del petróleo por la crisis mundial); esto es del 2.47% dando como resultado la cantidad de 675 918 millones de pesos corrientes, En cambio los impuestos tuvieron un alza del 15.06% dejando una cifra de 887,920 millones de pesos corrientes, por lo que los resultados nos arrojan la cruda realidad de cómo en este trienio la situación en lugar de mejorar ha empeorado, dejando una carga impositiva del 131%, la mayor registrada en toda la historia .

Gráfica 4



Fuente: Gráfica de elaboración propia en base a los datos del anuario estadístico de PEMEX 2009, para obtener los datos del 2009 se hizo una proyección simple por medio de tasas de crecimiento promedio anual para el periodo (06-08) de cada rubro.

En el primer trienio del gobierno de Calderón el déficit de los rendimientos del sector petrolero ha aumentado sustancialmente, como se muestra en la gráfica. Una pauta para ver el verdadero problema es la tasa de crecimiento promedio anual aplicada para los rendimientos como para los impuestos, para la primera variable la (tcpa) fue de 1.27% mientras para la segunda variable mencionada la (tcpa) alcanzó el 14.5%, lo que nos muestra que la carga fiscal manejada en este periodo (07-09) ha sido muy superior a los rendimientos provocando un desequilibrio aún mayor que en periodos anteriores.

El desequilibrio al sector petrolero que ha causado la gran carga fiscal, no ha dejado utilizar los recursos de la paraestatal para su crecimiento, además que la deuda interna como externa que el sector a adquirido por falta de recursos no ha sido suficiente para poder invertir en tecnología, eficiencia, productividad

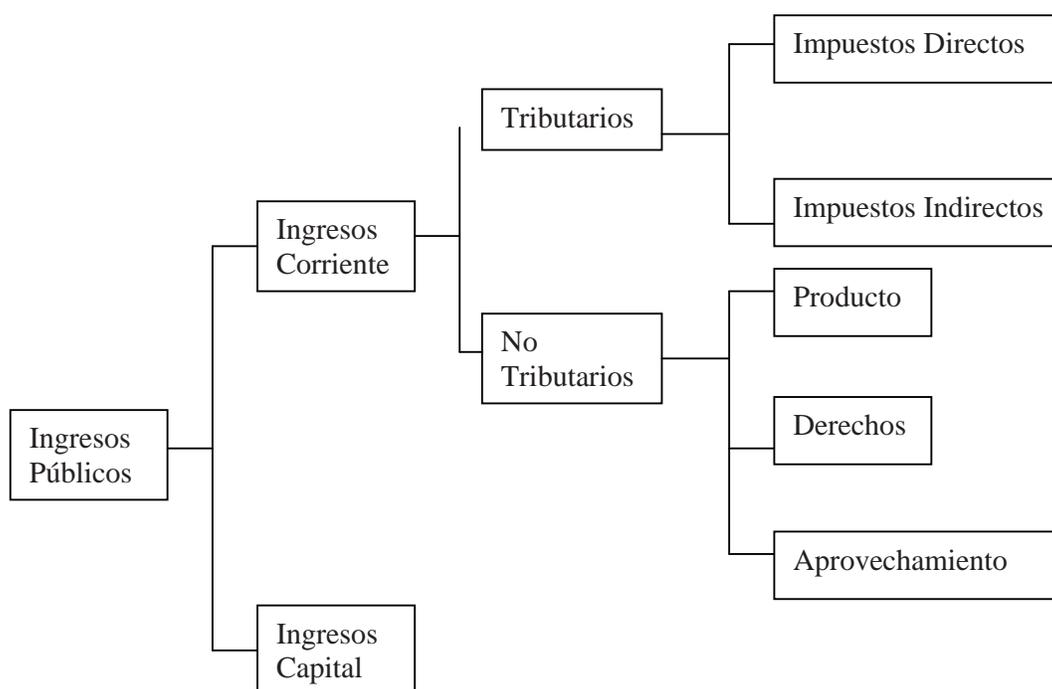
y desarrollo, sino por el contrario lo ha frenado aún más, esto debido a que aunado a su endeudamiento no tiene liquidez.

Por los motivos mencionados anteriormente y por la falta de conciencia del gobierno federal al imponer una carga fiscal exorbitante al sector petrolero la cuál sólo endeuda y frena al país, se debe modificar la política fiscal con respecto al sector petrolero para poder así darle una mejor salida económica y a la vez dejarlo desarrollarse tecnológica y productivamente con los recursos que la SHCP le quita, los cuales son realmente enormes y permitirían lograr un mejor desempeño económico del sector petrolero e impactaría de forma positiva en las finanzas del país y sobre todo en la sociedad.

## **SECCION II: ANALISIS DEL IMPACTO DEL SECTOR PETROLERO EN LOS INGRESOS Y LAS FINANZAS PÚBLICAS**

### 2.1: INGRESOS PÚBLICOS

Los ingresos públicos son la representación total de todos los recursos y percepciones que el sector público adquiere por concepto de una actividad de derecho público o como fabricante de bienes y servicios. La Ley de Ingresos de la Federación es la fuente legal en donde los ingresos son determinados anualmente. Ahí es donde se dan a conocer las contribuciones que la sociedad debe de realizar para poder ayudar al financiamiento de la actividad pública del país. Las fuentes tradicionales de ingreso son:



Fuente: Principales Indicadores Financieros y del Sector Externo de la Economía Mexicana; Pág.: 39, Autores: Carlos Javier Cabrera, Abelardo Aníbal Gutiérrez, Rubén Antonio Miguel

#### **2.1.1. Ingreso Corrientes e Ingresos de Capital**

Los **ingresos** denominados como **corrientes** son los recursos que se obtienen por medio de la vía fiscal o por las operaciones que las entidades del sector paraestatal realizan a través de la venta de bienes y servicios (exceptuando

los activos fijos), también por medio de erogaciones recuperables<sup>3</sup> y las transferencias del Gobierno Federal para gasto corriente.

También son aquellas percepciones que aumentan el efectivo del sector público, como resultado de sus operaciones normales, sin que provengan de la enajenación de su patrimonio. Asimismo son las percepciones provenientes de impuestos y entradas no recuperables, esto es que no provienen de donaciones o de la venta de bienes raíces, activos intangibles, existencias o activos de capital.

Por el contrario los **Ingreso** denominados de **Capital** son los que provienen de la venta de activos fijos y valores financieros, financiamiento interno y externo. Otra forma de constituir ingresos de capital es por medio de las transferencias del Gobierno Federal de las entidades paraestatales para inversión física, financiera y amortización de pasivos.

Además se pueden formar por la venta de activos de capital como son las bienes raíces, activos intangibles, existencias y activos de capital fijo en edificio, tales como construcciones y equipo siempre y cuando tengan un valor superior a un mínimo determinado y que hayan sido usados por lo menos un año en el proceso de producción.

Para la Ley de Ingresos de la Federación, los Ingresos se clasifican de la siguiente manera:

- Ingresos del Gobierno Federal
- Ingresos de Organismos y Empresas
- Ingresos derivados de Financiamiento

Los Ingresos del Gobierno Federal son los que se recaudan vía impuestos, así como de los derechos, productos, aprovechamientos, y otros tipificados en la misma Ley.

---

<sup>3</sup> Salida de recursos por concepto de préstamos al personal, compra de valores financieros de realización inmediata, depósitos en garantía y otros conceptos por los cuales no se ven afectados los resultados de la entidad. Son las asignaciones que recuperará el gobierno por estar condicionadas a un ingreso.

Mientras tanto, los ingresos de organismos y empresas del sector paraestatal son los recursos que adquieren las diversas entidades que conjuntan el Sector Paraestatal y que concentran su núcleo en la venta a la colectividad de bienes y servicios, además de obtener ingresos por erogaciones recuperables, por venta de activos fijos; aportaciones de capital y transferencias del Gobierno Federal, así como por medio de los financiamientos internos y externos.

Por último los ingresos derivados de financiamiento son los recursos que provienen de préstamos tanto a nivel interno como externo que el Gobierno Federal recibe. Éste rubro representa el techo de endeudamiento público autorizado por la Cámara de Diputados para cada año.

El siguiente cuadro presenta la estructura de cómo es en general la Ley de Ingresos para el 2009, la cuál es publicada en el Diario Oficial de la Federación:

Cuadro 5 (2009)

CONCEPTO	Millones de Pesos
<b>A. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL</b>	<b>1,916,395.4</b>
I. Impuestos:	1,161,191.1
II. Contribuciones de mejoras:	18.5
III. Derechos:	714,107.7
IV. Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.	79.2
V. Productos:	6,648.2
VI. Aprovechamientos:	34,350.7
<b>B. INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS</b>	<b>875,585.3</b>
I. Ingresos de organismos y empresas:	717,542.6
II. Aportaciones de seguridad social:	158,042.7
<b>C. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS</b>	<b>253,497.9</b>
I. Endeudamiento neto del Gobierno Federal:	334,812.2
II. Otros financiamientos:	26,000.0
III. Superávit de organismos y empresas de control directo.	-107,314.3
<b>TOTAL</b>	<b>3,045,478.6</b>

Fuente: Diario Oficial de la Federación Lunes 10 de Noviembre del 2008 (Primera Sección)

En si mismo la estructura de los ingresos del sector público se clasifican básicamente en; a) tributarios y no tributarios; b) petroleros y no petroleros, c) de manera Institucional.

### **2.1.2. Ingresos Tributarios y no Tributarios**

En este tipo de recaudación se puede observar el origen económico de la recaudación de los ingresos, separando los ingresos derivados de la aplicación de impuestos, de los ingresos que provienen de otras fuentes; y en esta última rama de ingresos queda señalada la institución que los recibe, ya sea el Gobierno Federal o los organismos y empresas paraestatales.

Cabe señalar que muchos efectos económicos tales como el progreso económico así como las fluctuaciones, la distribución, el ahorro, la formación de capital, la producción, los negocios y el consumo se deben gracias a la transferencia de recursos de los contribuyentes al gobierno que implica la tributación.

### **2.1.3. Ingresos Petroleros y No Petroleros**

En esta clasificación se muestra el impacto que tiene el sector petrolero en las finanzas públicas. Por un lado se contabilizan los ingresos propios de PEMEX, más los recursos que obtiene el Gobierno Federal por concepto de impuestos y derechos, derivados de la extracción, explotación, producción y comercialización del petróleo y sus derivados, por otro lado, los demás ingresos que no contemplan los rubros antes mencionados, tanto del Gobierno Federal como del sector paraestatal.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Cita textual del libro: Principales Indicadores Financieros y del Sector de la Economía Mexicana; AUTORES; Carlos Javier Cabrera, Abelardo Aníbal Gutiérrez y Rubén Antonio Miguel-, Pág. 43

#### **2.1.4. Ingresos Extraordinarios**

Este tipo de ingresos son los que provienen de la enajenación de bienes nacionales además de la adquisición de endeudamiento ya sea tanto externa como interna al igual que por la emisión de moneda.

Para México el ingreso extraordinario vía deuda pública interna y externa ha sido el más utilizado para poder solventar de esa manera el gasto público, ya que nos sirve como escaparate a una insuficiencia de ingresos tributarios y petroleros, para así cubrir las necesidades de gasto que se presentan. Por tal dependencia éste tipo de ingreso en términos monetarios constituye la principal fuente de recursos que tiene el Estado, seguido por los ingresos petroleros.

#### **2.2. UNA NUEVA POLITICA FISCAL Y TRIBUTARIA PARA EL SECTOR PETROLERO EN MEXICO (2007)**

La situación que atañe a las finanzas públicas es crítica debido a la considerable dependencia que el presupuesto federal tiene con los ingresos petroleros los cuáles son volátiles. Teniendo en cuenta que los ingresos no petroleros son bajos con respecto al PIB y los petroleros representan una tercera parte del total, esta recaudación es baja con respecto a las inversiones necesarias para el país. Por consiguiente la política fiscal tiene una gran influencia en el ciclo petrolero, por lo que las prioridades de desarrollo incluyendo la infraestructura básica y los servicios básicos, y el combate a la pobreza no cuentan con un adecuado sostén o financiamiento estable y alto tanto a corto y como a largo plazo.

Durante los últimos años se han percibido ingresos petroleros adicionales debido al incremento de los precios internacionales a niveles superiores al precio de referencia. En su calidad de recurso no renovable, la riqueza generada por el petróleo debería utilizarse para inversiones (incluyendo la formación de capital humano) a fin de mejorar el potencial de crecimiento.

La política fiscal mostró una conducta prudente, lo que se constata en el establecimiento de reglas (en especial en 2005) para garantizar que el ingreso extraordinario se erogara de forma sensata o se ahorrara. Este objetivo se ha logrado en términos generales. Parte del ingreso extraordinario generado por los altos precios del petróleo en 2005 y 2006 se distribuyó entre el fondo de estabilización petrolera, para inversiones realizadas por PEMEX y a los estados y gobiernos locales, para realizar proyectos de infraestructura. Sin embargo, persisten las inquietudes acerca del uso efectivo de los recursos transferidos a los gobiernos debido a que no se ha crecido como se había previsto. Por tales motivos se trata de eficientar el presupuesto por medio de una reforma fiscal que de mejores facultades al gobierno federal para aprovechar correctamente los altos niveles de ingresos que se obtienen por medio del sector petrolero.

### ***2.2.1 El monto de ingresos petroleros en el largo plazo***

Una de las principales incertidumbres sobre el futuro del país; es el nivel de precios del petrolero, en donde la incógnita es que tanto tiempo durará un nivel de precios del petróleo alto, el cuál nos da más recursos extraordinarios para plantear así un mejor presupuesto orientado al crecimiento , pero esto es realmente incierto ya que no se sabe que tan alto el precio seguirá y hasta cuando, por lo que vale la pena plantearse una forma con la que se pueda calcular mejor un precio apropiado para ajustar el presupuesto.

También nos enfrentamos al problema del agotamiento de las reservas probadas de petróleo, por lo que la producción corre un gran peligro debido a que se tienen que desarrollar nuevos proyectos para poder así llegar más allá de lo probado. Por lo tanto, para éste problema se requiere de nuevas tecnologías y una mejor aplicación de principios de producción con una mayor inversión y sobre todo atacando los puntos débiles del sector petrolero (inversión en infraestructura, capacitación de personal, tecnología, investigación y desarrollo).

Por lo que concierne al problema de los precios, la solución planteada en la nueva reforma fiscal al sector petrolero es el implemento de una fórmula para el

correcto cálculo del precio del petróleo, ya que los precios pueden ser presionados a la baja dependiendo de sí se da un menor crecimiento esperado de la economía de los Estados Unidos de América y por tanto, de la economía global y un escenario de niveles elevados de inventarios lo que reduciría la demanda de crudo y petrolíferos en general.

En este contexto, para estimar el precio del petróleo que se observará durante 2007, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece con claridad los elementos que deben considerarse para el cálculo del límite superior de este parámetro, dotando de transparencia al método de estimación.

De esta manera, La LFPRH, en su artículo 31<sup>5</sup>, describe la fórmula para el cálculo del precio de referencia para la mezcla de petróleo mexicano de exportación para el ejercicio fiscal de 2007. Es importante señalar que el precio que se utilice para diseño del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y como parámetro de Ley de Ingresos no debe superar el obtenido con la fórmula.

Esta fórmula forma parte de una reforma estructural en el procedimiento de presupuestación y ejercicio de las finanzas públicas. Su objetivo es lograr un sistema presupuestario más eficiente y eficaz, que permita que el gasto público se distribuya de forma ordenada a través del tiempo y de acuerdo a las

---

<sup>5</sup> **Artículo 31.** El precio internacional de la mezcla de petróleo mexicano será determinado por el precio de referencia que resulte del promedio entre los métodos siguientes:

**I.** El promedio aritmético de los siguientes dos componentes:

**a)** El promedio aritmético del precio internacional mensual observado de la mezcla mexicana en los diez años anteriores a la fecha de estimación;

**b)** El promedio de los precios a futuro, a cuando menos tres años del crudo denominado Crudo de Calidad Intermedia del Oeste de Texas, Estados Unidos de América, cotizado en el mercado de Intercambio Mercantil de Nueva York, Estados Unidos de América ajustado por el diferencial esperado promedio, entre dicho crudo y la mezcla mexicana de exportación, con base en los análisis realizados por reconocidos expertos en la materia, o

**II.** El resultado de multiplicar los siguientes dos componentes:

**a)** El precio a futuro promedio, para el ejercicio fiscal que se está presupuestando del crudo denominado Crudo de Calidad Intermedia del Oeste de Texas, Estados Unidos de América, cotizado en el mercado de Intercambio Mercantil de Nueva York, Estados Unidos de América, ajustado por el diferencial esperado promedio, entre dicho crudo y la mezcla mexicana de exportación, con base en los análisis realizados por los principales expertos en la materia;

**b)** Un factor de 84%.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, elaborará la iniciativa de Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal correspondiente, con un precio que no exceda el precio de referencia que se prevé en este artículo.

prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo. Lo anterior se logra no reflejando totalmente en el presupuesto los movimientos de corto plazo en los precios del crudo y permitiendo la acumulación de excedentes en los Fondos de Estabilización para su eventual utilización en aquellos años que se observen precios bajos.

En particular, definir los lineamientos para el cálculo de un precio de referencia del petróleo, evita discusiones y decisiones arbitrarias. Asimismo, en su diseño se incorpora toda la información disponible en los mercados para obtener una definición objetiva de este importante parámetro, mismo que es aplicada para definir el gasto del PEF. De esta manera, se presupuesta con una perspectiva de mediano plazo, por lo que se minimiza el impacto sobre el presupuesto de las variaciones de corto plazo del precio del crudo.

La fórmula del precio se complementa con el diseño y definición de los -fondos de estabilización (ver en el anexo 2) -, ya que cuando el precio de referencia resulta inferior al precio observado, se permite la acumulación de recursos derivados de ingresos excedentes. Estos recursos posteriormente pueden ser utilizados en años en los cuales el precio observado resulte menor al precio de referencia. Con este esquema, se reduce la volatilidad del gasto público, evitando recortes abruptos ante caídas inesperadas, lo que permite un horizonte de planeación de programas de gasto de mediano plazo. Todo lo anterior, repercute en un manejo más eficiente de los recursos públicos con el consecuente beneficio a la población. De esta forma la política fiscal adquiere tintes contra-cíclicos.<sup>6</sup>

El uso de la fórmula tiene también como objetivo principal lograr un suavizamiento en el ciclo en el tiempo, sin embargo, esta fórmula no pudiera darnos un control sobre los ingresos petroleros persistentemente altos los cuáles podrían traducirse en un gasto corriente mayor e irrefrenable, por lo que una vez establecido un precio de referencia de largo plazo- y que podría ser

---

<sup>6</sup> Toda la descripción sobre la nueva obtención del precio del petróleo en la nueva reforma fiscal 2007 en el sector petrolero fue obtenida tal cuál la explica la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria 2008.

Además también se obtuvo la información del Diario Oficial de la Federación; Los Criterios de Política Económica de la Federación 2008

recomendable mantener durante varios años- los ingresos extraordinarios, es decir ingresos persistentes pero no permanentes, que resulten de los precios superiores deberán utilizarse de forma que mejoren el capital del sector público: capitalizar el Fondo de Estabilización Petrolera, reducir la deuda del sector público, financiar necesidades apremiantes de infraestructura a nivel federal, estatal y local así como las de PEMEX.

En caso de requerirse recursos adicionales para financiar un mayor gasto recurrente (como en educación y salud básicas), deberán obtenerse por medio de una reforma tributaria que incremente la recaudación. Este último punto no pierde validez con el origen del descenso en los ingresos petroleros, ya sea debido a un decremento de los precios del petróleo o de una disminución de la producción petrolera del país.

Los ingresos petroleros extraídos del sector petrolero han generado reducciones en el rendimiento a largo plazo de esta fuente de ingresos. Hasta la fecha, los incrementos en los montos de inversión en el sector petrolero han significado restricciones en la política fiscal o la emisión de deuda pública, por medio de los PIDIREGAS, (ver anexo 3)

El nuevo régimen fiscal representa una mejoría de la situación, pues de acuerdo con las nuevas disposiciones fiscales, el sector petrolero obtendrá una proporción mayor de los ingresos excedentes, sin embargo, queda mucho por hacer. Una salida es que PEMEX debería quedar separado por completo del presupuesto federal y modificarse las restricciones sobre la forma en la que se administra la empresa, en especial evitando la participación del gobierno en la gestión cotidiana de la compañía.

Esto es importante para que la paraestatal tenga acceso a la tecnología que requiere, como para contribuir a un mejor manejo de su exposición al riesgo. En resumen, la salud de la postura fiscal de México a mediano plazo requiere un rediseño a fondo de la manera en la que se administra PEMEX y de la introducción de una reforma tributaria que aumente la recaudación (ampliando la base) y reduzca las distorsiones.

## 2.3: LAS LEYES DE INGRESOS PARA LOS AÑOS FISCALES 2007, 2008 Y 2009 Y SUS CARACTERISTICAS PRINCIPALES HACIA EL SECTOR PETROLERO EN MÉXICO.

La Ley de Ingresos de la Federación de cada año fiscal es el principal instrumento jurídico con el cuál se establecen los ingresos tanto tributarios como no tributarios que el Gobierno Federal deberá recaudar por concepto de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, emisión de bonos, prestamos, etc. Todo esto es propuesto por el Poder Ejecutivo Federal y aprobado por el Congreso de la Unión.

### **2.3.1. Los requerimientos fiscales que el sector petrolero debe seguir conforme a la Ley de Ingresos para el 2007, 2008 y 2009**

El sector petrolero en México tiene ciertos requerimientos fiscales que deben cumplirse para que el gobierno federal pueda recaudar vía SHCP los recursos tributarios, con los cuáles se atienden la inversión en infraestructura, educación, salud y creación de empleos.

Como se ha estado viendo el sector petrolero no está quebrado y proporciona enormes montos de ingresos y utilidades al fisco, pero los números oficiales del sector están en rojo, por lo que veremos a continuación los ingresos que obtienen solamente con lo plasmado en el capítulo II artículo 7 “de las obligaciones de Petróleos Mexicanos” de la Ley de Ingresos para 2007, 2008 y 2009.

**El Artículo 7º nos señala;** Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deben realizar el pago de contribuciones y sus accesorios, de productos y de aprovechamientos, excepto el impuesto sobre la renta, conforme a lo que establecen las disposiciones y las reglas que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, además, estarán sujetos a los siguiente requerimientos más importantes para el sector petrolero de la Ley de Ingresos para estos años y de los cuáles el gobierno federal obtiene mayores ingresos:

- I. Hidrocarburos
- II. Enajenación de gasolinas y diesel
- III. Pagos del Impuesto al Valor Agregado
- IV. Determinación y pago de los impuestos a la exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados
- V. Impuesto a los rendimientos petroleros
- VI. Importación de Mercancías
- VII. Otras obligaciones

### **I. Hidrocarburos**

Conforme lo establecido en el artículo 260 de la Ley Federal de Derechos (ver anexo 4), Pemex-Exploración y Producción deberá realizar los pagos de impuestos que a continuación se señalan:

A cuenta del derecho sobre hidrocarburos al cual hace referencia el artículo 254 de la Ley Federal de Derechos, Pemex-Exploración y Producción (ver anexo 5), para el año fiscal 2007 deberá realizar pagos diarios, incluyendo los días inhábiles, por 533 millones 260 mil pesos durante el año, dando un total por este rubro de 194 639 millones de pesos.. Además, el primer día hábil de cada semana del ejercicio fiscal deberá efectuar un pago de 3 mil 743 millones 75 mil pesos, dando como total para este rubro la cantidad de 179 966 millones de pesos.

Para el año 2008 los pagos diarios fueron por 544 millones 935 mil pesos, dando como monto total en el año 198 901 millones de pesos presentando así un incremento del 2.18% respecto al año fiscal 2007 , mientras tanto el pago efectuado al primer día hábil de cada semana para el año fiscal 2008 fue de 3 mil 835 millones 506 mil pesos, lo que arroja como total anual un monto de 184 104 millones de pesos, mostrando un incremento del 2.46% con respecto al año anterior , mostrando que las cantidades pagadas son relevantes y que van en aumento considerable cada año.

Con respecto al año fiscal 2009 el pago realizado diariamente ascendió a 757 millones 655 mil pesos, mostrando un total anual de 276 544 millones de pesos y un incremento del 39.03% sobre cifras del 2008, pero aún más asentado con respecto al año 2007 en donde el aumento se dio de un 42.08%. La cuota semanal en su total anual se incremento con respecto a la del año 2008 en un 38.65%, mientras que en comparación a la del 2007 fue del 41.84%, esto debido a que el pago efectuado fue de 5 mil 318 millones 152 mil pesos, sumando anualmente 255 271 millones de pesos.

En el lineamiento de hidrocarburos se denota una aportación bastante alta al fisco sobretodo para el año fiscal 2009 en donde los incrementos tanto diarios como semanales sobrepasan el 35% con respecto de los dos años anteriores, por lo que efectivamente existe dinero para lograr un desarrollo del sector y mejorar las condiciones del mismo.

## **II. Enajenación de gasolinas y diesel**

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, por la enajenación de gasolinas y diesel, pagarán por conducto de Pemex-Refinación, diariamente, incluyendo los días inhábiles, anticipos por un monto de 42 millones 144 mil pesos, como mínimo, cantidad que alcanza un total de 15 382 millones, a cuenta del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS).

En el año fiscal 2008 por conducto del mismo impuesto se pagó diariamente como anticipo 59 millones 694 mil pesos, el monto total anual alcanzado fue de 21 788 millones de pesos, lo que significó un aumento del 41 .6% respecto al año fiscal 2007.

Mientras tanto para el 2009 el pago de impuestos por enajenación no tuvo una cifra determinada previamente, esto debido a que en el año 2008 el precio de la gasolina aumento al igual que el del petróleo, lo que provocó movilidad en las cuotas diarias, por tal motivo para este año fiscal el gobierno federal por medio de la SHCP pronunció que los anticipos pertinentes se realizarían en base al artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del IEPS (ver anexo 6), siempre que las

tasas aplicables a la enajenación de dichos productos, determinadas de acuerdo con el procedimiento establecido en la citada fracción, resulten positivas.

Los pagos mínimos diarios por concepto del IEPS por la enajenación de gasolinas y diesel, se podrán modificar cuando los precios de dichos productos varíen, para lo cual se aplicará sobre los pagos mínimos diarios un factor que será equivalente al aumento o disminución porcentual que registren los productos antes señalados, el cual será determinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a más tardar el tercer día posterior a su modificación.

Cuando en un lugar o región del país se establezcan sobrepuestos a los precios de la gasolina o del diesel, no se estará obligado al pago del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios por dichos sobrepuestos en la enajenación de estos combustibles. Los recursos obtenidos por dichos sobrepuestos no se considerarán para el cálculo del impuesto a los rendimientos petroleros.

Cuando la determinación de la tasa aplicable, de acuerdo con el procedimiento que establece la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios resulte negativa, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán disminuir el monto que resulte de dicha tasa negativa del impuesto especial sobre producción y servicios a su cargo o del impuesto al valor agregado, si el primero no fuera suficiente. En caso de que el primero y el segundo no fueran suficientes el monto correspondiente se podrá acreditar contra el derecho ordinario sobre hidrocarburos que establece el artículo 254 de la Ley Federal de Derechos o contra los pagos provisionales mensuales a que se refiere el artículo 255 de esta última Ley (ver anexo 7).

Para el cálculo de las tasas a que se refiere la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, no se considerará

como parte del precio de venta al público las cuotas establecidas en la fracción II del artículo 2o.-A (ver anexo 8) de la ley citada.<sup>7</sup>

### III. Pagos del impuesto al valor agregado

Petróleos mexicanos y sus organismos subsidiarios efectuarán individualmente los pagos del impuesto al valor agregado en la Tesorería de la Federación, mediante declaraciones que presentarán a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel al que corresponda el pago.<sup>8</sup>

### IV. Determinación y pago de los impuestos a la exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados

Cuando el Ejecutivo Federal, en ejercicio de las facultades a que se refiere el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>9</sup>, establezca impuestos a la exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deberán determinarlos y pagarlos a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquél en que se efectúe la exportación.

<sup>7</sup> Los últimos 3 párrafos fueron citados textualmente de la iniciativa de Ley de Ingresos 2009 , de la SHCP

<sup>8</sup> Citado de la Iniciativa de Ley de Ingresos del 2007, 2008 y 2009, de la SHCP

<sup>9</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
Secretaría General  
Secretaría de Servicios Parlamentarios  
Centro de Documentación, Información y Análisis  
Última Reforma DOF 24-08-2009

**Artículo 131.** Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

## V. Impuesto a los rendimientos petroleros

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, a excepción de Pemex-Exploración y Producción, estarán sujetos a lo siguiente:

- a) Cada organismo deberá calcular el impuesto a que se refiere esta fracción aplicando al rendimiento neto del ejercicio la tasa del 30 por ciento. El rendimiento neto a que se refiere este párrafo, se determinará restando de la totalidad de los ingresos del ejercicio, el total de las deducciones autorizadas que se efectúen en el mismo. En ningún caso la pérdida neta de ejercicios anteriores se podrá disminuir del rendimiento neto del ejercicio.<sup>10</sup>
- b) Sobre los rendimientos petroleros, éste sector y sus organismos subsidiarios a excepción de Pemex-Exploración y Producción, deberán realizar pagos diarios a la SHCP, incluyendo los días inhábiles, para el año fiscal 2007, por un total de 3 millones 314 mil pesos durante el año dando un total de 1 209 millones de pesos. Además, el primer día hábil de cada semana del ejercicio fiscal deberán efectuar un pago por un total de 23 millones 262 mil pesos, lo que dará la cantidad anual de 1 116 millones de pesos. Con respecto al año 2008 el impuesto de pagos diarios fue de 6 millones 831 mil pesos, dando como total anual 2 493 millones de pesos, cifra que aumenta en un 106% al año anterior, también el pago semanal se incremento en un 106.7% en comparación al año fiscal 2007, esto en base a que el monto semanal fue de 48 millones 77 mil pesos, obteniendo así un total anual para este pago de 2 307 millones de pesos. Para el año fiscal 2009 el pago diario de rendimientos petroleros superó en un 16.2% al año 2008 y en un 139.61% con respecto al 2007, esto debido a que la carga impositiva fue de 7 millones 938 mil pesos, y como total anual fue de 2 897 millones de pesos, correspondiente al pago de impuesto semanal se denota una cantidad de 55 millones 721 mil pesos, arrojando un total anual de 2 674

---

<sup>10</sup> Citado del a Iniciativa de Ley de Ingresos 207, 2008 y 2009

millones de pesos, lo que nos señala un aumento del 15.90% con respecto al año fiscal 2008 y para el año 2007 un alza del 139.60%.

Cabe señalar que el monto de los impuestos establecidos con anterioridad pueden ser modificados en cualquier momento conforme la SHCP lo determine, esto debido a movilidad en los precios del petróleo.

## **VI. Importación de mercancías**

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios determinarán individualmente los impuestos a la importación y las demás contribuciones que se causen con motivo de las importaciones que realicen, debiendo pagarlas ante la Tesorería de la Federación a más tardar el último día hábil del mes posterior a aquél en que se efectúe la importación.<sup>11</sup>

## **VII. Otras obligaciones**

La SHCP queda facultada para variar el monto de los pagos diarios y semanales tanto de los años fiscales 2007, 2008 y 2009, establecidos en el artículo 7, cuando existan modificaciones en los ingresos de Petróleos Mexicanos o de sus organismos subsidiarios que así lo ameriten; así como para expedir las reglas específicas para la aplicación y cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

Para lograr el cumplimiento de recaudar satisfactoriamente las cantidades mencionadas con anterioridad en el año fiscal 2007 se establece que la plataforma de extracción y de exportación de petróleo crudo será por una estimación máxima de 3 350 y 1 850 miles de barriles diarios en promedio.

En el 2007 el neto de barriles producidos diariamente fue de 3 millones 82 mil<sup>12</sup>, y el precio promedio del petróleo fue de 61.71 dólares por barril, a un tipo

---

<sup>11</sup> Citado de la Iniciativa de Ley de Ingreso 2007, 2008 y 2009

<sup>12</sup> Fuente: Anuario Estadístico de PEMEX 2008

de cambio promedio de 10.94<sup>13</sup>, lo que nos arroja como ingreso 2 080 millones de pesos diarios, un poco menos del doble de la carga fiscal que el gobierno federal impone por medio de la Ley de Ingresos de éste año, pero como nos dice claramente en los artículos que corresponden a la facultad de la SHCP para cambiar los parámetros de cobro diarios al sector petrolero dependiendo del nivel de precios al que se sujete el petróleo a través del año fiscal, vemos que como el precio de petróleo calculado para éste año fue de 42.5 dólares por barril <sup>14</sup>, hubo abundancia y excedentes, los cuales fueron absorbidos claramente por el fondo petrolero federal ya que los impuestos al sector petrolero sobrepasaron a los rendimientos por concepto del 2.77%.

Para dar cumplimiento en el año fiscal 2008 de la recaudación de impuestos, la plataforma de extracción y de exportación será máximo de 3 200 y 1 700 miles de barriles diarios en promedio, respectivamente.

Para el año fiscal 2008 la Ley de Ingresos nos muestra aumentos ostentosos en cada una de las diferentes ramas que conforman el sector petrolero, sobresaliendo claramente los aumentos de más del 100% a las cuotas diarias y semanales a los rendimientos petroleros, los cuáles sólo tuvieron un aumento del 0.094%, con respecto al año fiscal 2007. Lo que nos indica que el gobierno federal para este año obtuvo mucho más dinero que en el año anterior. Esto se ve mas claro ya que para el año 2008 la producción neta de barriles diarios fue solamente de 2 millones 792 mil<sup>15</sup>, suma muy inferior a la que se dio en el año 2007 (específicamente se redujo la producción en un 9.4%).

De aquí se puede observar que el gobierno federal aumentó su carga impositiva previendo una mayor producción de barriles y un precio estimado por barril de 46.6 dólares<sup>16</sup>, pero para alivio del gobierno las cifras reales son que para este año 2008 el precio promedio del petróleo superó por casi el

---

<sup>13</sup> Datos obtenidos de la base estadística de INEGI, en la cuál se saco el promedio del total de los 12 meses del año 2007, dando como resultado los valores tanto para precio promedio del petróleo como para el tipo de cambio.

<sup>14</sup> Obtenido de la Ley Federal de Presupuesto; SHCP; Criterios de política Económica 2007

<sup>15</sup> Se obtuvo del Anuario Estadístico de PEMEX 2009

<sup>16</sup> El precio del barril estimado para el 2008 fue obtenido de Los Criterios Generales de Política Económica para el 2008; de la SHCP

doble del estimado debido a la gran alza de los precios internacionales, colocando así a la mezcla mexicana entre mayo y agosto por arriba de los 100 dólares por barril, suavizando así los efectos de una baja en la producción prevista. Esto por consiguiente colocó el precio promedio en 84.37 dólares por barril, <sup>17</sup> además de un alza en el tipo de cambio que promedio para éste año de 11.16 pesos por dólar, lo que nos señala que diariamente el sector petrolero obtenía ingresos por 2 628 millones de pesos lo que representa un incremento del 26.34% a los ingresos diarios de año fiscal 2007.

Se debe tomar muy en cuenta que el gobierno federal diariamente en total de todas las ramas del sector petrolero requiere de una cantidad de 1 166 millones de pesos, suma que representa el 44.36% de los ingresos diarios reales que el sector petrolero obtuvo. Por tales circunstancias debemos tener en claro que la carga fiscal diaria puede ser cambiada respecto a las alzas de los precios del petróleo, por medio de la SHCP para así ajustarse a las necesidades del gobierno federal como se menciona en la Ley de Ingresos.

Dicho movimiento se aplicó tanto para el año fiscal 2007 como para el 2008, esto en base a lo que muestran las cifras en la sección 1 de éste trabajo, dejando en déficit permanentes al sector petrolero, cuál aporta enormes cantidades de dinero al Gobierno Federal mediante una política fiscal absorbente, pero lamentablemente no se ve reflejada en la calidad de vida de la sociedad ni en ningún otro rubro social clave para el crecimiento y desarrollo del país.

En el año 2009 la plataforma de extracción y de exportación de petróleo crudo fue de 2 ,850 y 1, 420 miles de barriles diarios en promedio, para así poder cumplir con los impuestos requeridos por la SHCP.

En la Ley de Ingresos del año fiscal 2009 se acentuó un gran aumento en la carga fiscal en todos los rubros del sector petrolero, el primer gran impacto se

---

<sup>17</sup> Datos obtenidos de la base estadística de INEGI, en la cuál se sacó el promedio del total de los 12 meses del año 2008, dando como resultado los valores tanto para precio promedio del petróleo como para el tipo de cambio.

dio en el rubro de hidrocarburos en donde el aumento sobrepasa el 38% con respecto al año anterior, mientras que para el rubro de rendimientos petroleros el incremento fue del 16 por ciento promedio tanto para el pago anual como semanal. Estos aumentos se reflejan en una carga fiscal total esperada por día de 1 533 millones de pesos, monto superior en 31.47% ya que la esperada para el 2008 fue de 1,116 millones de pesos.

El precio estimado para el año 2009 del petróleo fue de 80.3 <sup>18</sup>dólares por barril, pero realmente para el año 2009 el promedio del precio del petróleo fue de 55.8 dólares por barril con un tipo de cambio promedio de 13.65 pesos por dólar<sup>19</sup>, por lo que existe un desfase de 25 dólares menos al estimado, pero lo que amortiza esa pérdida en la estimación es que la cantidad de barriles producidos diariamente supero a la esperada, debido a que el promedio fue de 2 millones 976 mil barriles diarios<sup>20</sup>, dando así una producción del 4.42% mayor a la que se pronostico en la Ley de Ingresos 2009.

Hasta noviembre de éste año fiscal el sector petrolero ha tenido grandes ingresos como cada año, independientemente de la caída de los precios, sobrepasando de primera instancia la carga impositiva que muestra la Ley de Ingresos 2009, pero como se conoce la SHCP ha ajustado los cobros diarios y semanales sobre la marcha, y esto se ve reflejado claramente en la sección primera de éste trabajo, debido a que el sector petrolero sigue con pérdidas a pesar de su crecimiento de año con año.

Sabemos por los años de análisis del sector petrolero, que el principal sustento económico ha estado siendo manejado erróneamente tanto administrativamente como económicamente, por lo que los grandes ingresos y aportaciones fiscales que éste sector realiza al gobierno federal no han dado los avances y crecimientos económicos, tecnológicos y sociales que el país necesita en éste periodo de crisis, sino que solamente han repercutido al

---

<sup>18</sup> Precio obtenido de los criterios generales de política económica 2009, SHCP

<sup>19</sup> Tipo de cambio obtenido del INEGI datos Estadísticos, el promedio se obtuvo sumando los totales de cada mes y dividiéndolos entre el total de datos.

<sup>20</sup> PEMEX, Indicadores Petroleros Noviembre 2009

revés, con mayor pobreza, mayores tasas de inflación, un sector petrolero “quebrado” y un futuro incierto para las futuras generaciones.

Cabe preguntarse y dejar para el análisis personal ¿todo el dinero recaudado a dónde va? Conociendo claramente que el dinero existe y que el sector petrolero es el principal portador de ingresos federales, nos preguntamos también ¿está en riesgo de quebrar la paraestatal debido a su baja o nula productividad? , esto solamente ustedes se lo podrán responder en base a lo que han visto a lo largo de estas dos secciones y podrán hacer un juicio racional acerca del tema.

### **SECCION III: EL REGIMEN FISCAL DE PEMEX COMO FRENO PARA EL CRECIMIENTO DEL SECTOR PETROLERO**

A lo largo de la historia PEMEX ha sido el pilar principal de la economía mexicana, prueba de ello está en que simplemente para el periodo de 1995-2009 las utilidades totales antes de impuestos fueron de 5 billones 454 mil 924 millones de pesos corrientes, cantidad que corresponde a más de la mitad del PIB del año 2009. Por tales motivos PEMEX es un punto esencial para las finanzas públicas debido a sus enormes ingresos, en el periodo anteriormente mencionado ha contribuido al fisco por medio de impuestos sobre los ingresos petroleros, aprovechamientos, derechos, contribuciones, enajenación de gasolinas y diesel, para que así el gobierno federal tenga un sustento económico y pueda realizar un manejo eficiente y eficaz de estos recursos para el bienestar de la sociedad por medio de inversión en salud, educación, empleo e infraestructura.

El aporte fiscal que dio el sector petrolero incluyendo a PEMEX para el mismo periodo mencionado fue de 5 billones 965 mil 716 millones de pesos corrientes lo que por consiguiente dejó a PEMEX con pasivos de 510 mil 792 millones de pesos<sup>21</sup>, los cuáles ha arrastrado como una inmensa lápida, ya que como se ha analizado con anterioridad, PEMEX ha tenido que recurrir a deuda tanto interna como externa para poder así cubrir el déficit fiscal que ha adoptado en los últimos 14 años.

PEMEX no ha tenido y no tiene capital para poder obtener tecnología que le ayude a mejorar y aumentar la producción de barriles, además de poder lograr construir refinerías que le permitan a México producir su propia gasolina y dejar así de depender en su totalidad de gasolina importada, y convertirse en una paraestatal capaz de satisfacer tanto la demanda interna de petróleo crudo y gasolina como una demanda externa en gasolina.

---

<sup>21</sup> Cálculos propios en base a los anuarios estadísticos de PEMEX 2009

El freno de PEMEX se debe en gran medida como se ha visto a lo largo del trabajo a la excesiva carga fiscal que se le ha implantado, lo que ha estancado su crecimiento y su evolución a ser una empresa paraestatal de un mayor impacto mundial (económicamente) de la que es.

Al no avanzar en términos impositivos y no tener una proyección de crecimiento y desarrollo viable, esto es, que los recursos obtenidos por el petróleo sean adecuadamente asignados y distribuidos (distribución del ingreso), el principal sustento económico de México (sector petrolero, PEMEX), está provocando y provocará aún más la creación de un pozo sin fondo de déficit fiscal, el cuál jamás será pagado ni vía PIDIREGAS y esto repercutirá negativamente en la economía nacional.

En base a lo anterior el gobierno federal mantiene una postura en la cuál en versión oficial PEMEX y el sector petrolero están en banca rota y los números lo avalan, por lo que se debe realizar una reforma fiscal y permitir el ingreso de capitales privados y extranjeros, para poder así solventar la gran deuda que PEMEX tiene y poder lograr un crecimiento por medio de recursos externos y así alcanzar una mejora económica, mayor bienestar social y mejoramiento de las finanzas públicas, pero detrás de lo oficial existen las verdaderas razones del quebranto de PEMEX y del sector petrolero, las cuáles podremos figurar si nos basamos en los verdaderos número que se han mostrado a lo largo del tema, los cuales muestran que PEMEX es totalmente rentable en cuestiones de producción y de ingresos, aún careciendo de tecnología de punta y de un desarrollo adecuado en infraestructura, y que el problema principal no es la falta de recursos si no que el gobierno federal por medio de la SHCP se ha encargado de defalcar y de no realizar una adecuada asignación de recursos y una distribución del ingreso eficiente, además de no permitir el crecimiento de PEMEX, todas sus ganancias se tienen que ir a la SHCP institución que no ha sabido o querido designar en el presupuesto todo el dinero recaudado de PEMEX para un mejoramiento de la paraestatal y por consecuencia de la economía nacional y el bienestar social.

### 3.1 EL DESMANTELAMIENTO DE PEMEX

La situación financiera a la que ha llegado PEMEX es considerada crítica, tanto que ni siquiera los altos precios del 2008 pudieron ocultar, ya que la paraestatal no está cumpliendo los objetivos para la cuál fue nacionalizada en 1938 y transformada a partir de los años 70; La nacionalización se dio para fomentar el desarrollo, capitalización nacionales, industrialización, contribuir a la salud de la balanza de pagos y la transformación recaía en abastecer energéticos baratos a la economía, impulsar a la empresa hacia el mercado externo como proveedor de crudo y materia refinada (gasolina), hacer crecer la economía del país y fortalecerla,

El objetivo central de PEMEX que se basaba en impulsar el crecimiento se ha transformado en un instrumento equilibrador de corto plazo del presupuesto público y de las cuentas externas. El abasto doméstico de energéticos se esta dando por medio de importaciones de gasolinas, gas y productos petroquímicos. Esto ha causado que el pilar fundamental de la economía durante 70 años empiece a decaer, aunadas a la ineficiencia, fallas administrativas, técnicas, rezagos de modernización, imperfecciones en los sistemas regulatorios, en el control de los costos o en la maximización de los rendimientos de las cadenas productivas.

Pero la principal causa por la que PEMEX está debilitándose, es que hay ausencia crónica de una estrategia energética de largo plazo, como parte medular de las políticas públicas de desarrollo, y junto a ello esta el talón de Aquiles que es representado por la extracción indiscriminada de las rentas petroleras para sanear los desequilibrios de finanzas públicas, dejando en último término la necesidad imperiosa de inversiones continuas y cuantiosas en exploración, refinación y petroquímica para añadir valor agregado que la industria petrolera necesita.

La alternativa que el gobierno federal tiene en mente para tratar de “solucionar” ésta problemática es la privatización total o parcial de la paraestatal en beneficio del capital extranjero, con la privatización se tiene la esperanza de

lograr eficiencia y poder así sanar las finanzas públicas, aunque oculte la posibilidad de que luego empeore la situación y que PEMEX se quede sin remedio alguno.

### 3.1.1 Problemas Productivos que atañen a PEMEX

La primera encrucijada se presenta en poder sostener la capacidad de producción del petróleo, y al mismo tiempo la capacidad de exploración, aumento de reservas y desarrollo tecnológico; ya que en los dos sexenios anteriores y en lo que va del actual sólo han atendido apremios macroeconómicos que son intensificar producción, y extracción, mientras tanto se ha descuidado la problemática de reservas y el gasto en exploración y desarrollo. Los esfuerzos se han concentrado más en mejorar la recuperación de pozos en lugar de lograr multiplicar los yacimientos listos para ser explotados.

En base a los anuarios estadísticos de PEMEX, las reservas probadas de petróleo crudo disminuyeron un 43.93 % del periodo del 2000 al 2009, esto es que apenas se cuenta con 14 mil millones de barriles de petróleo crudo. Visto de otra forma las reservas probadas solo tienen un periodo de vida de diez años máximo.

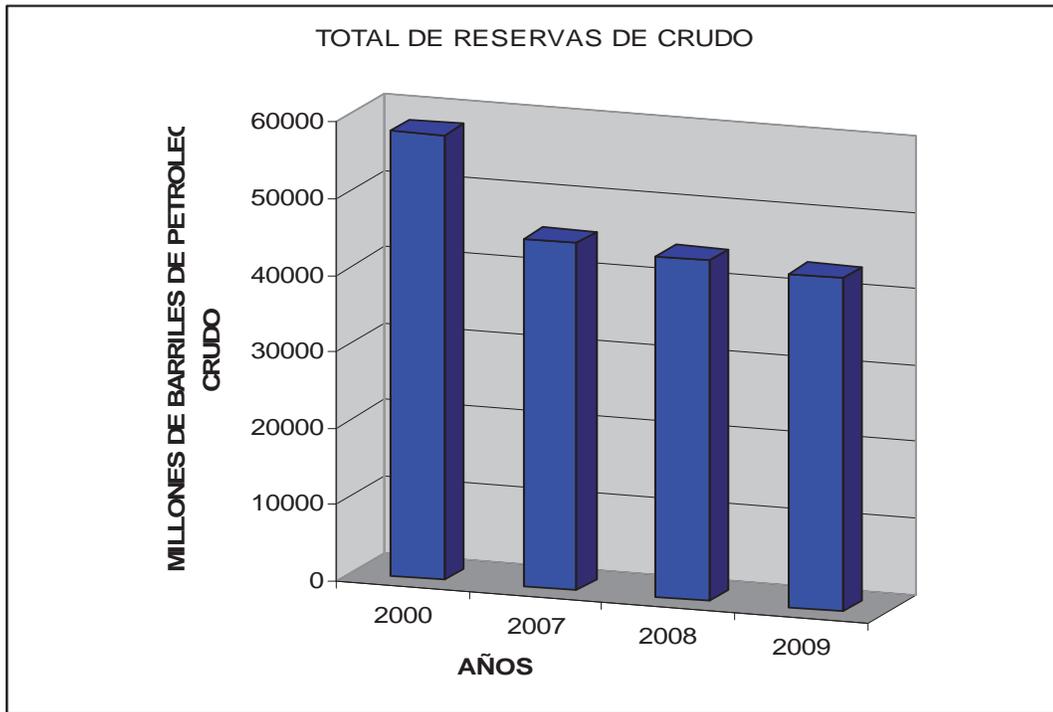
Cuadro 6

Reservas y producción de hidrocarburos totales				
Millones de barriles de petróleo crudo				
	2000	2007	2008	2009
<b>TOTAL</b>	58204	45376	44482	43562
<b>PROBADAS b</b>	25070	15514	14717	14307
<b>PROBABLES</b>	21174	15257	15144	14516
<b>POSIBLES</b>	11959	14604	14621	14737

a. cifras al primero de enero

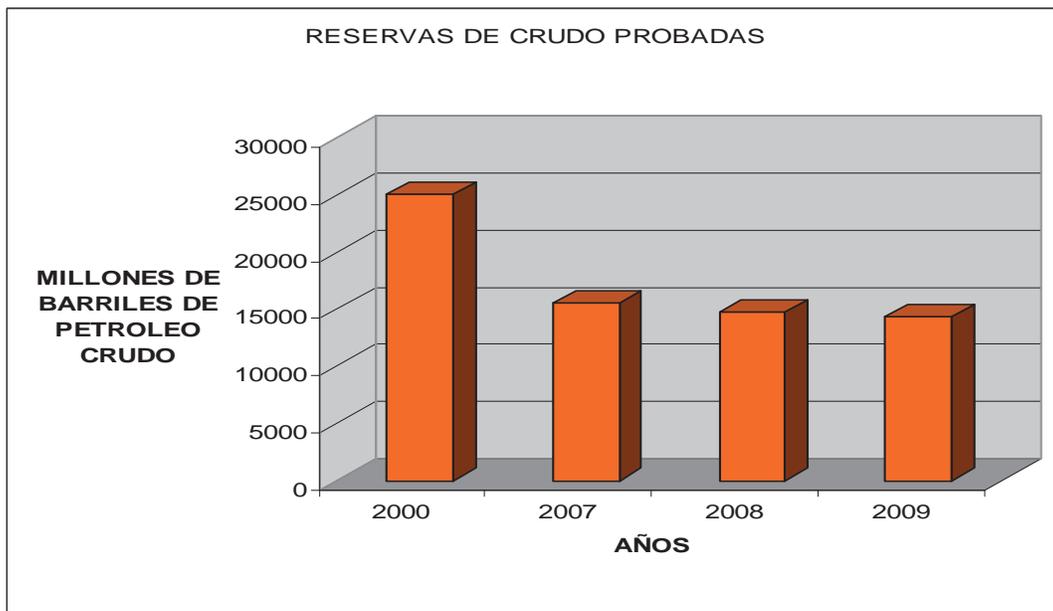
b. Desde 2003 PEMEX adoptó las definiciones de Securities and Exchange Comisión de EU, para la definición de reservas probadas y su estimación se aplico de forma retroactiva desde 1998.

Gráfica 5



- FUENTE: Elaboración propia en base al Anuario Estadístico de PEMEX 2009

Gráfica 6



- FUENTE: Elaboración propia en base al Anuario Estadístico de PEMEX 2009

Tomando en cuenta el cuadro 6 y las gráficas 5 y 6<sup>22</sup> mostradas vemos que el decrecimiento de reservas no sólo está dado en las probadas, sino que también existe una tendencia negativa en las probables y posibles, impactando como consecuencia a las totales, lo que deja en una precaria situación el futuro del sector petrolero y en particular a PEMEX , ya que además de la política fiscal que se maneja sobre ésta empresa paraestatal todavía tiene que lidiar con el gran problema de la producción, y que no se ha atacado nunca debido a la gran absorción impositiva que se le ha aplicado a lo largo de los años a PEMEX y que la deja con déficits mayores de 500 mil millones de pesos, los cuáles son impagables y hacen que no se pueda invertir adecuadamente en el futuro de la paraestatal y sobre todo de la economía nacional.

Quiérase o no, el periodo más brillante del auge petrolero es cosa del pasado, en gran parte debido al mal manejo impositivo que se ha dado, además de una inadecuada inversión en el sector, pero aún así PEMEX y el sector petrolero tienen recursos susceptibles de aprovecharse para sostener la producción sin caídas espectaculares, esto es sin causar trastornos económicos serios. Para lo que se debe tomar en cuenta que México ocupa el lugar onceavo en el mundo en cuanto a los recursos petroleros potencialmente aprovechables.

La escasez de inversión y el mal manejo de las finanzas de PEMEX han provocado que no se explote la producción de aguas profundas para poder pasar de reservas probables y posibles a la categoría de probadas.<sup>23</sup> Además, la estrechez financiera que padece PEMEX también ha impedido acrecentar la capacidad de refinación y equilibrar las líneas internas de producción.

Para inicios del 2009 la importación de productos petrolíferos sobrepasó los 550 mil barriles y de gasolina excedió los 350 mil barriles, ambas cifras diarias.

---

<sup>22</sup> Tabla y gráficas hechas propiamente en base al anuario estadístico de PEMEX 2009

<sup>23</sup> Con apego a la ideología privatizadora, se critica y condena la ineficiencia de los trabajos de exploración de PEMEX como paraestatal, sin tomar en cuenta la canalización de recursos por la SHCP y que no se invierte en ese rubro, por lo que no se puede lograr la inmersión en el aprovechamiento de yacimientos en aguas profundas.

Esto nos indica que el consumo de gasolina nacional depende de un 50% de la importación de la misma proveniente principalmente de Estados Unidos.

Desde hace más de una década se ha pospuesto la modernización de las capacidades de procesar el petróleo crudo, un claro ejemplo es que solamente existen 2 refinerías funcionales en el país; Cadereyta y Madero, las cuáles son insuficientes a los requerimientos crecientes de la demanda interna de gasolina, otro problema es el estancamiento de programas de mejoramiento de gasolinas y diesel (eliminar azufre) de las refinerías en funcionamiento.

Nunca se ha atacado el problema de fondo, debido a que todos los recursos de la paraestatal el gobierno federal los absorbe mediante tasas impositivas del más del 100% de las ganancias, dejando sin margen de maniobra la inversión y modernización plena de PEMEX .

A partir de 1982 la inversión pública en petroquímica se ha reducido drásticamente y, la inversión privada ha fluctuado en la escasez ,<sup>24</sup> una salida a la disminución y aprovechamiento de los recursos escasos sería apuntalar una estrategia estructural en donde la participación estatal sea efectiva, en donde exista una carga fiscal a los rendimientos petroleros de niveles internacionales (del 30% al 40%) para dejar libre de déficit y de endeudamientos internos y externos, aunado a una inversión parcial de la iniciativa privada (sin tener control de ninguna forma en los activos de la paraestatal, esto sería como socio minoritario) y lograr una prolongación de las cadenas productivas y optimizar el valor agregado de los derivados de la refinación.

Desafortunadamente el gobierno federal ha acorralado a PEMEX a sólo enfocarse a exportar materias primas (baratas) petroquímicas e importar

---

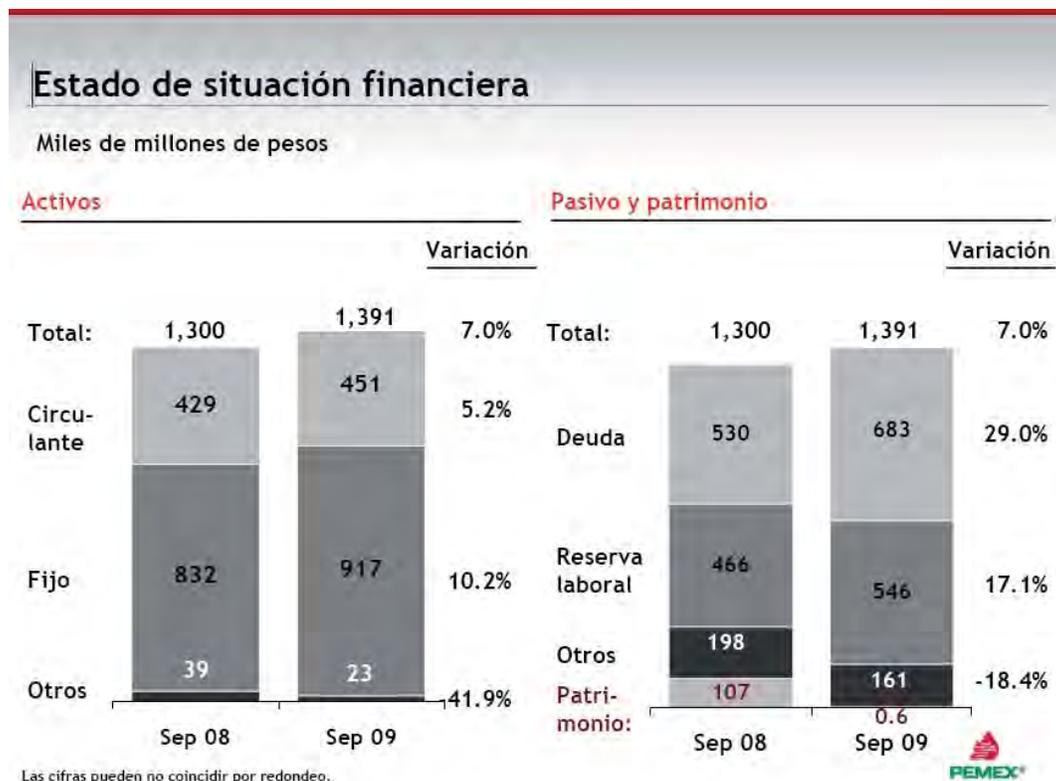
<sup>24</sup> La inversión real en proyectos petroquímicos estratégicos de PEMEX bajó casi un 85% entre 1991 y 1997. (Véase R. Torres (1998), México: impacto de las reformas estructurales en la formación de capital del sector petrolero, CEPAL, México). Según otra fuente la participación de PEMEX Petroquímica en la inversión total de PEMEX cayó de 6.5 a 1.5% entre 1991 y 2003. (Véase R. Morales (2005) “La quiebra técnica de Petróleos Mexicanos”, Economía UNAM, num. 4, pp 27-39.

productos elaborados (caros). De ahí que PEMEX Petroquímica básica haya arrojado pérdidas por más de 10 mil millones de pesos corrientes en 2007.

### 3.1.2. La situación Financiera y Fiscal de PEMEX

La descapitalización de PEMEX y del sector petrolero ha sido de tal magnitud que se ha producido de manera sistemática y deliberada desde ya hace más de tres lustros. Sólo basta para ejemplificar este despilfarre del fisco el siguiente esquema 1 que nos muestra como el aumento escandaloso de deuda que PEMEX ha contraído:

Esquema 1



.Datos obtenidos del anuario estadístico de PEMEX; de la sección de Resultados Financieros del tercer trimestre 2009-

Esta información nos muestra como los incrementos de activos circulante y fijos han sido menores que los pasivos y que el patrimonio de PEMEX, dado

que el activo circulante en el periodo de septiembre de 2008 a septiembre 2009 sólo tuvo un alza del 5.2% , mientras que la deuda aumentó en un 29%, tomando en cuenta que las cifras reflejan que la deuda para los dos periodos siempre ha sido superior por mas de 100 mil millones de pesos que los activos circulantes, lo que da una deuda para septiembre de 2009 de 683 mil millones de pesos. Esto nos enseña una vez más que PEMEX realmente esta en un punto de emergencia financiera, pero cabe aclarar que no se debe principalmente ni a una disminución de producción, ni a un mal manejo interno, ni a las bajas del precio del petróleo y ni tampoco a la falta necesaria de modernización e inversión, si no que el problema esencial es la política fiscal que enfrenta la paraestatal, la cuál la deja endeble y en números rojos cada año, provocando endeudamiento que provocan ataduras mayores para un desarrollo de PEMEX y a la vez para un avance económico del país.

PEMEX ha cedido más de la totalidad de las rentas petroleras al fisco al aportar más de 5 billones de pesos de 1995-2009. Pocas son las empresas petroleras que logran generar márgenes tan altos de utilidades y ninguna cubre impuestos directos tan elevados hasta generarles pérdidas, con lo que nos deja en claro que el negocio del petróleo en nuestro país es extremadamente rentable para la iniciativa privada y extranjera, por lo que la paraestatal como tal es un obstáculo para poder entrar al sector petrolero de lleno y controlar el total del capital a través de la privatización como el gobierno federal lo ha planteado en base al discurso oficial de que PEMEX es una empresa quebrada y obsoleta y que se necesita inversión para sacarla adelante.

Aún así, el papel de PEMEX en el equilibrio del mercado externo es decisivo, ya que no sólo contribuye significativamente a los ingresos de la balanza de pagos, sino que además aporta recursos más que suficientes al servicio de la deuda pública y privada. Todavía es interesante su la contribución de PEMEX a las finanzas hacendarías desde hace más de 2 décadas ha sido desproporcionada, alrededor de 8% del producto anual, esto es, casi el doble de la recaudación total del Impuesto sobre la Renta a negocios y personas

(entre 4 y 5% <sup>25</sup>del mismo producto). Más todavía con el alza de los precios del petróleo, lo recaudado por este concepto (9.4% del producto en 2006) se acerca al monto total de los impuestos directos e indirectos (11.1%) cubiertos por empresas y personas. En consecuencia, de los ingresos tributarios de todo género, PEMEX genera el 40%. <sup>26</sup>

Sin duda alguna, todos los excedentes petroleros deben ser usados para apoyar el gasto social y de inversión por medio del sector público, pero ello no debería traducirse en descuidar y dejar sin recursos a la empresa paraestatal más importante y rentable del país. Impedir a PEMEX la reconstitución de reservas, forzarla por medio del fisco a un endeudamiento exagerado y estorbar la renovación de sus instalaciones, constituyen políticas contrarias al verdadero interés nacional. Esto se ve al quedar una parte de los recursos inmovilizados, además de usarlos para financiar importaciones excesivas y a obligar a colocar PIDIREGAS con efectos revaloratorios del tipo de cambio.

Desde comienzos de la década de los ochenta, los gobiernos no han acertado en lograr una instrumentación adecuada y sobre todo congruente con los cambios de las políticas socioeconómicas, los inducidos por la globalización y las necesidades imperiosas del Estado, esto en cuestión de reforma impositiva.

Hasta hace poco las grandes insuficiencias y carencias del sistema tributario se vieron aliviadas por los cuantiosos recursos de las privatizaciones parciales. El escollo fundamental a la despetrolización de la economía y a toda reforma fiscal significativa es negocio político y negocio entre empresas privadas nacionales y extranjeras. Por lo tanto, éste y no otro, es el problema estructural medular de la falta de autonomía presupuestal de PEMEX y de su carencia para el desarrollo, además del despilfarre abrumador que el gobierno federal ha

---

<sup>25</sup> El régimen fiscal mexicano a los hidrocarburos es singular en términos de las practicas internacionales y se negocia año con año con la Secretaria de Hacienda y el Poder Legislativo. En principio esta integrado por una maraña de gravámenes entre los que destacan: el Derecho sobre Extracción del Petróleo, Derecho Extraordinario sobre Extracción de Petróleo, Derecho Adicional sobre la Extracción del Petróleo, Derecho sobre Rendimientos Petroleros, Derecho sobre Hidrocarburos, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, IVA (gasolina), Aranceles a la Importación y Exportación y Aprovechamientos para Obras e Infraestructura.

<sup>26</sup> Información obtenida de "ECONOMIAUNAM N°13" "El Desmantelamiento de PEMEX"; David Ibarra, párrafo escrito textualmente de su informe pagina 17.

realizado con los recursos que deja la paraestatal cada año, y que no se han usado en pro del crecimiento y bienestar social.

### ***3.1.3. Las tendencias extranjerizantes sobre la paraestatal PEMEX.***

Conforme se ha venido dando la descapitalización del sector petrolero y PEMEX en la última década, se ha provocado y puesto en la mesa de discusión gubernamental factores ideológicos, reforzados por intereses foráneos, con el fin de plantear soluciones precarias, transitorias además de engañosas a los verdaderos problemas de PEMEX y del país. La más repetida y en cierto grado exitosa, es la de privatizar a la industria petrolera con el propósito de recabar recursos y quizá, como se publicita en exceso, mejorar la competitividad y eficiencia de PEMEX.

Referirse a una privatización parcial como se ha llevado acabo, al permitir la privatización en las operaciones de compra y transporte del gas, la venta de las instalaciones petroquímicas, los contratos de servicios múltiples, el desmantelamiento del Instituto Mexicano de Petróleo IMP por servicios externos de asesoría y el outsourcing de otras funciones ( alquiler de barcos, plataformas e instalaciones), son casos específicos de la deliberada fragmentación de PEMEX y de la transferencia de oportunidades de negocios principalmente al sector privado del exterior, y todo esto en pos de su debilitamiento como empresa paraestatal.

En la actualidad ya no es suficiente la privatización parcial que hasta el momento se ha realizado con PEMEX, si no que es tiempo de tomar iniciativas con mayor radicalismo, tal como es la privatización total de PEMEX, esto claro de acuerdo al mensaje oficial del gobierno federal de que la empresa paraestatal tal como está ya no funciona ni da para más.

En una visión gradualista con meta final de completar la privatización se plantea que las refinerías existentes y los ductos se privaticen, imprimir mayor velocidad política a la privatización de la petroquímica, además de la celebración de contratos de riesgo abiertos o disimulados en la explotación del

gas o en la exploración y desarrollo de yacimientos en aguas profundas. En el caso financiero se plantea que el sector privado extranjero tenga acceso a recursos de PEMEX y sobre todo a sus utilidades. Para lo que se ha propuesto transformar a PEMEX en “sociedad de interés público” y de tal forma dividir el capital de la empresa en dos tipos de acciones. El primer tipo sería la serie A suscrita en su totalidad por el Gobierno Federal con derecho único e irrenunciable a la administración de la empresa. La serie B, que se manejaría al público ahorrador, en algunas propuestas dando exclusividad a inversionistas nacionales y, en otras, abierto esencialmente al capital extranjero, todo esto en base a la posesión accionaria.<sup>27</sup>

El segundo tipo de posibilidades (financieras) propone compartir una fracción creciente de las utilidades petroleras ya no sólo presentes, sino futuras, como por ejemplo muchas de las propuestas se inclinaban a una composición de capital de PEMEX en un 20% el gobierno y en un 80% el sector privado. De aceptarse la forma anterior nos llevaría a debilitar y posponer aún más el reordenamiento indispensable de la macroeconomía nacional. Además al abordar los mercados financieros PEMEX se encontraría en una situación de desventaja al haber perdido su capital social, con un endeudamiento interno y externo impresionante y sobre todo, con una historia crediticia negativa que apenas sostiene la garantía implícita o explícita del Gobierno Federal.

Por lo tanto, aceptar un cambio en la composición financiera y política de PEMEX como el Poder Ejecutivo propone, nos llevaría directamente a tornar al país en su totalidad productor de materias primas e importar un mayor volumen de productos procesados, aparte de los escollos fiscales de vender la paraestatal principalmente, la pérdida de las ventajas comparativas que hasta ahora ha beneficiado casi en exclusiva al país.

Precisamente con propósitos políticos, se ha creado y difundido en los medios oficiales de comunicación la gran difamación o mejor dicho la leyenda negra de PEMEX en donde la ponen como la parte inservible, nefasta y quebrada, de

---

<sup>27</sup> Véase las iniciativas presentadas por los diputados Guillermo Hopkins y Omar Fayad en 2002 y la de Genaro Borrego de 2006

la economía nacional, argumentando que provoca más costos que utilidades, que su manejo interno es corrupto, e ineficiente, además con una idea totalmente falsa de que no genera los recursos suficiente para lograr su propia capitalización y reinversión, por lo que es inevitable y urgente su “extranjerización”. En este sentido se tiene que hacer mucho dentro de PEMEX como paraestatal para poder lograr compensar más de un cuarto de siglo de olvidos y desperdicios , así como lograr eliminar los malos manejos provocados por el gobierno federal, y lograr una mayor productividad en productos procesados. Aún sin lo anteriormente mencionado PEMEX , hoy por hoy es capaz de sostenerse con los fondos que genera su producción y los procesos de modernización físicos, técnicos y administrativos, sin dejar de generar dividendos generosos pero no confiscatorios al Estado por medio de SHCP.

Para dar el paso a un crecimiento económico basados en PEMEX existe una salida aunque la misma no es obviamente del agrado de los altos empresarios o de la élite económica, así como de los políticos de derecha. Esta medida sería la de implantar una reforma fiscal progresiva basada en la capacidad de tributar empresas y personas de mayor ingreso o consumo, o de implantar algún otro gravamen recaudatorio, como pudiera ser el impuesto a las transacciones financieras, además de cambiar el gravamen fiscal que se la ha impuesto a PEMEX en los más recientes años, el cuál la ha dejado con una deuda superior a los 500 mil millones de pesos. Con un radicalismo menor, y a corto plazo, se podría pensar en acrecentar prudentemente el endeudamiento público con fines de inversión efectiva para permitir a la empresa usar sus utilidades para remozar sus instalaciones y capacidades productivas. Dos vías para poder lograr lo anteriormente mencionado serían:

- a) Flexibilizar el Crédito del Banco Central al gobierno o utilizar la liquidez bancaria con esas finalidades específicas.
- b) Capitalizar a PEMEX, mediante la asunción parcial o total de su deuda por parte del Gobierno Federal, ya que esta se ha acumulado con

empréstitos contratados no para financiar la inversión de la empresa , si no para alimentar directamente al erario público.<sup>28</sup>

Aún en el ámbito más estricto de la administración de la tesorería hacendaria subsisten márgenes desaprovechados de maniobra, cuyos costos financieros y políticos suelen cargarse a PEMEX al llevarla a cubrir el grueso de su inversión mediante PIDIREGAS. Incuestionablemente es una manera costosa, tortuosa y opaca de financiamiento, y peor aún que los PIDIREGAS son un lastre para PEMEX ya que este mecanismo fue diseñado para flexibilizar los controles de gasto y endeudamiento convenidos con los organismos financieros internacionales, propósito que carece de sentido hoy en día,

### 3.2. EL FUTURO DE PEMEX: REFORMA PETROLERA

El debate que el gobierno federal ha impulsado y que ha sido contrarestado por la oposición en cuestión del sector petrolero y PEMEX requiere un esclarecimiento terminológico. El término “privatización” de PEMEX es usado por ambas corrientes de la reforma energética como prueba del constitucionalismo gubernamental o como aviso a quienes pretendan de alguna manera los preceptos de nuestra carta magna.

Por lo que en la actualidad y por lo mostrado a lo largo de las anteriores secciones la privatización total de la empresa sería una imposibilidad económica y una imposibilidad política, esto debido a que PEMEX y el sector petrolero aportan casi el 50% de los ingresos del gobierno federal , por lo que habría que emprender varias reformas tributarias con respecto al IETU (ver anexo 9) (Impuesto Empresarial a Tasa Única) para poder lograr una compensación en la pérdida de los ingresos impositivos, o mejor aún se tendría que convencer a los nuevos inversionistas a soportar una carga fiscal que desaparezca sus utilidades y algo más, tal cual se le ha implantado durante muchos años al patrimonio contable de PEMEX.

---

<sup>28</sup> Propuestas obtenidas de; ECONOMIAUNAM” Vol 13 “El Desmantelamiento de PEMEX” Pág. 22, David Ibarra”.

Visto desde otra perspectiva, el tranquilizante político de las entidades federativas que sostienen participación en la bolsa fiscal, depende de los ingresos petroleros que aportan un 25 y 34% en las transacciones mencionadas. Además existe una mayor importancia para el uso de éstos recursos que PEMEX solventa, equilibrar y regularizar oferta y demanda de divisas, por lo que el Banco de México tiene una fuente alimentadora de reservas, y que se encarga de cubrir sobradamente el servicio de la deuda pública externa y dificulta caer en crisis cambiarias recurrentes.

La discusión actual por la que se insiste en una reforma en donde sea privatizada la paraestatal está basada en que PEMEX necesita socios, alianza o asociaciones con empresas del exterior con quienes compartir la renta petrolera. Por lo que la justificación principal a la participación privada es por la falta de recursos financieros nacionales, cuestión que se refuta dada la presencia de altísimas utilidades (analizadas anteriormente) antes de impuestos de PEMEX.

En lugar de encarar los problemas fundamentales de la industria petrolera que se resumen en cuestiones tributarias y financieras, se recurre erróneamente a racionalizaciones con brotes ideológicos tales como: “PEMEX está debilitado y quebrado en los hechos -las causas se ignoran o no se mencionan- por lo que, el único modo de “salvar “a la paraestatal es por medio de las privatizaciones, ya sean parciales (80% del total del patrimonio de PEMEX) o en su totalidad.

A lo largo de las últimas dos décadas, basándose en las anteriores afirmaciones según el gobierno federal, se han privatizado en PEMEX las instalaciones petroquímicas, se firmaron contratos de servicios múltiples, se permitió el desplazamiento del Instituto Mexicano del Petróleo (IMP)<sup>29</sup> por

---

<sup>29</sup> El Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), creado el 23 de agosto de 1965, es el centro de investigación de México dedicado al área petrolera, cuyos objetivos principales son la investigación y desarrollo tecnológico, la ingeniería y servicios técnicos y la capacitación, así como el otorgamiento de grados académicos, la comercialización de los resultados de la investigación y desarrollo tecnológico y la suscripción de alianzas estratégicas y tecnológicas.

Como centro público de investigación, el Instituto Mexicano del Petróleo tiene la Misión de transformar el conocimiento en tecnología y servicios de valor para la industria petrolera; y la Visión de ser un centro público de investigación de clase mundial con personal reconocido, con tecnologías y servicios que contribuyen al desarrollo de la industria petrolera.

servicios foráneos de asesoría y el outsourcing de otras funciones como el alquiler de barcos, plataformas, vehículos e instalaciones, lo que nos muestra con claridad la fragmentación deliberada de la empresa más importante del país, y aún así las utilidades de la paraestatal son importantes pero la tributación por vías de SHCP es brutal, dejando así desprotegido de las manos privatizadoras a la base principal de la economía nacional.

### ***3.2.1. Recapitalizar y reconstruir a PEMEX: alternativa para su recuperación nacional***

La absorción masiva de las rentas petroleras ha dejado a PEMEX en la imposibilidad de gastar apropiadamente en la localización y desarrollo de campos petroleros, en la reconstitución razonable de reservas, en nuevas refinerías o en impulsar a la petroquímica. Así se procura una economía de impuestos bajos, en lugar de tener una economía de energéticos comparativamente baratos, proceso que afortunadamente o desafortunadamente, ya ha dejado de ser sostenible hasta tornarse crítico.

Con todo y la crisis financiera y el quebranto por la que está pasando PEMEX, existen mejoras asequibles en el manejo de recursos públicos y márgenes suficientes de maniobra para recapitalizar a PEMEX durante el tiempo de transición que tome la recuperación de sus capacidades productivas.

Una salida que pudo haberse tomado para poder lograr la reconstrucción y recapitalización de la paraestatal fue la inversión del superávit primario de PEMEX, que para 2008 se calculó en más de 15 mil millones de dólares, lo que equivaldría simplemente a dos refinerías con capacidad productiva de 400 mil barriles diarios. Desafortunadamente éste exceso petrolero según la SHCP no se puede gastar debido a que es enviado a la acumulación de reserva internacional que en 2008 fue mayor a 90 mil millones de dólares.

---

Actualmente, mediante un renovado esfuerzo y una mayor sinergia con Pemex, el IMP busca integrarse a los objetivos y grandes proyectos de esta empresa, al ofrecerle investigación, capacitación y prestación de servicios de alto contenido tecnológico, que le permitan aumentar su eficiencia, productividad y crecimiento.

Poniendo de traba que éste dinero es para reducir riesgos inflacionarios y el control del tipo de cambio, suceso que no es cierto debido que a partir del 2009 la inflación en México ha sufrido alzas inconmensurables y el poder del peso frente al dólar ha disminuido llegando a un tipo de cambio promedio mayor a 13 pesos por dólar, mientras que, para años anteriores el tipo de cambio promedio se mantuvo en 10 pesos, esto es un aumento promedio del 30%, siendo todavía más impactante que las reservas internacionales de México, que según eran para proteger de estos cambios abruptos al país, se vieron mal gastadas por el gobierno federal en el periodo 2008-2009 reduciéndose éstas a poco a 58 mil millones de dólares, el resto (32 mil millones) fue subastado a grandes empresas nacionales y extranjeras como “control del tipo de cambio y de la inflación”, en lugar de invertirse adecuadamente en el sector petrolero como una mejor salida de la crisis que el país está sufriendo.

A pesar de la “acción rápida del gobierno federal” de utilizar y de subastar más de un tercio de las reservas, en la actualidad seguimos padeciendo los golpes de una enorme inflación y un tipo de cambio muy elevado. Aunado a los problemas anteriores, PEMEX sigue en el umbral de modernización por medios propios, y sólo se busca esta modernización vía privatización. EN este sentido otra forma de salida viable para la formación de capital de PEMEX es por medio de los excedentes petroleros los cuáles pudieron dar el auge a la paraestatal fueron los que se crearon en el 2008, cuando el precio del petróleo supero los 100 dólares por barril, provocando ingresos aún mayores que los que produce la empresa normalmente, con lo que se pudo utilizar esa cantidad excesiva de ingresos para la inversión petrolera.

Una tercera forma de salir adelante de la precaria situación fiscal y económica de PEMEX es al resolver el ficticio estrangulamiento financiero e impositivo, la manera más obvia sería implantar una reforma progresiva basada en la capacidad de tributar de empresas y personas de mayor ingreso o crear algún gravamen recaudatorio, como el impuesto a las transacciones financieras de alto impacto, aunado a esto se debe reformar la carga fiscal brutal que se le atribuye a PEMEX , dejando así un margen de utilidad adecuado para su propia

inversión y lograr también el pago de deuda que tiene causado por el mismo estrangulamiento fiscal que la SHCP le ha impuesto.

En suma, el imperativo de privatizar, tanto parcialmente como totalmente a PEMEX a fin de allegarse recursos, carece de sustentos sólidos como se mostró con las tres salidas posibles con recursos propios. Por lo tanto un mejor manejo de los fondos disponibles permitirá holgadamente satisfacer los requerimientos de capital durante el tiempo que tome la recuperación de sus capacidades productivas.

Reconstruir a PEMEX y recobrar el papel del sector petrolero en el desarrollo supone liberarlo de cerrojos macroeconómicos innecesarios. Lograr lo anterior, significa dotarle de autonomía empresarial de gestión, segregarlo del presupuesto, y de las restricciones nacionales e internacionales impuestas al mismo, así como dar participación al Poder Legislativo en la designación de los directivos y miembros de sus órganos de gobierno. Significa también cambiar el sistema impositivo actual que actualmente es complicado, poco transparente, de regalías y de distribución de dividendos hasta donde alcancen las utilidades, sin comprender el esfuerzo primario de inversión que requiere la empresa.

La reconstrucción del patrimonio de PEMEX es indispensable, esto se puede lograr por medio de aportes directos al capital o la asunción de pasivos por el gobierno federal, no sólo para acrecentar la libertad inversora de PEMEX, sino como una compensación por los excesos de endeudamiento a los cuales ha obligado el régimen impositivo vigente a la paraestatal.

Es indispensable también establecer un sistema moderno de precios de transferencia y de valuación rigurosa de las actividades de las filiales de PEMEX, con apego a los principales objetivos corporativos, como lo es la maximización de las utilidades a lo largo de las cadenas de valor agregado que son PEMEX – REFINACIÓN y PEMEX – PETROQUÍMICA BASICA.

Por último es importante señalar tres criterios a incorporar por igual en la reforma petrolera. El primero residiría en evitar que la desincorporación parcial

hormiga de funciones, siga creando conglomerados de actividades privadas con funciones cada vez más estratégicas y rentables que, junto a sangrar las finanzas de PEMEX, dificulten imprimir orientaciones unitarias a las políticas públicas.

El segundo criterio se refiere a la prelación ineludible de abastecer al mercado nacional por encima de las demandas del exterior que seguramente se intensificarán por el desajuste crónico entre requerimientos y disponibilidades universales de hidrocarburos,

El tercero se asocia a la tarea de hacer renacer la capacidad de Investigación e innovación de PEMEX.

Actualmente la visión errónea que sólo busca el beneficio de los que tienen poder, nos ha invitado a establecer una copia extra-lógica de las experiencias de Brasil y Noruega, olvidando plenamente la conformación institucional radicalmente diferente de esos países, basta mencionar que no padecen el ahogo impositivo que PEMEX tiene, ellos registran cargas tributarias de 36% en el primer caso y de poco más de 40% en el segundo, mientras que aquí la carga fiscal es superior al 130%.

Los países petroleros procuran recuperar el dominio sobre sus recursos, rompen alianzas con el exterior y hacen de la industrialización de los hidrocarburos su palanca de su desarrollo.

Arabia Saudita impulsa un ambicioso programa de refinación y los países latinoamericanos de Ecuador, Bolivia, Venezuela, luchan por el control estatal de sus recursos, mientras que Brasil y Argentina revisan los contratos participativos con empresas foráneas. Mientras tanto México sólo se preocupa por encontrar la manera más fácil de quebrar al sustento principal de la economía para poder así hacer grandes negocios con empresas privadas nacionales y extranjeras.

Se debe tener mucho en cuenta que la teología económica imperante atribuye toda suerte de virtudes al mercado, a la competencia y toda clase de vicios al Estado y a sus intentos de resguardar la equidad distributiva, pero se olvida que tanto el Estado y el Mercado son creaciones humanas y que el deslinde de sus respectivos campos de acción, constituye el problema político fundamental de las sociedades modernas.

## **SECCIÓN IV: EL USO DEL GASTO PÚBLICO EN MEXICO CON BASE AL APORTE DEL SECTOR PETROLERO**

El sector petrolero como principal pilar de la economía mexicana aporta a las finanzas públicas más del 40 % de la recaudación total, por lo que tiene un papel muy importante en el equilibrio fiscal. En esta parte del trabajo se hablará sobre el uso que da el gobierno federal a estos recursos por medio del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), en donde se verá si en alguna parte del mismo se tienen consideradas inversiones sustanciales al crecimiento y desarrollo del sector petrolero, además de la conformación general del gasto de la federación.

### **4.1. GASTO NETO PRESUPUESTADO DEL 2007-2009**

#### ***4.1.1. Conformación general del Gasto 2007 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)***

El gasto neto total pagado ascendió a 2, 214 miles de millones de pesos nivel superior en 192 mil millones de pesos con respecto al monto aprobado en el PEF de 2006 e inferior en 66 mil millones de pesos al cierre de 2006. Asimismo, la mayor recaudación federal participable estimada repercute en un incremento del gasto no programable en 16 mil millones de pesos, respecto al monto aprobado en 2006.

La política de gasto público que propone el ejecutivo federal a través del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2007 tuvo como objetivo impulsar los tres asuntos prioritarios para el país: la seguridad pública, la superación de la pobreza y la creación de empleos. En particular, la política de gasto público de la presente Administración se orientó a:

- Fortalecer el gasto destinado a la seguridad pública, con el fin de aplicar una política preventiva y de cara a la sociedad, y una política activa en el combate y sanción de los delitos;

- Dar prioridad a los programas para la superación de la pobreza, mejorando su eficiencia en la asignación de los recursos;
  
- Incrementar el gasto y la calidad de los servicios de salud, para mejorar la cobertura universal, la prevención eficaz de enfermedades, la protección de riesgos sanitarios, el abasto suficiente de medicamentos, y la ampliación de la infraestructura;
  
- Fortalecer el gasto y la calidad de los servicios de educación, con el fin de combatir la desigualdad educativa, fomentar el desarrollo de infraestructura, contar con escuelas seguras y poner especial atención al mejoramiento de la educación secundaria, media superior y superior;
  
- Favorecer el desarrollo de vivienda, especialmente para que las familias de menores ingresos tengan acceso a una vivienda digna;
  
- Apoyar a los grupos vulnerables, como los niños de la calle, los adultos mayores y las personas con capacidades diferentes;
  
- Impulsar programas y acciones para apoyar el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;
  
- Incorporar la perspectiva de género en el gasto público, dando igualdad de oportunidades y evitando la discriminación contra las mujeres;
  
- Mantener la estabilidad económica, a través de un gasto público en equilibrio con los recursos disponibles, que privilegie la inversión y el gasto social;
  
- Establecer programas y acciones que fomenten una mayor generación de empleos, la innovación tecnológica y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas;

- Dar prioridad a los programas que fomentan la actividad turística, para multiplicar su impacto sobre el resto de la economía;
- Impulsar el desarrollo de infraestructura, especialmente de transporte y comunicaciones e hidráulica, a través de proyectos de inversión de interés público;
- Impulsar proyectos de inversión y otras acciones que contribuyan a aumentar la producción de energéticos de calidad y a precios competitivos;
- Propiciar un desarrollo regional más equilibrado, así como alentar un mejor aprovechamiento de nuestros mares y costas;
- Promover el desarrollo agropecuario a través de programas y acciones para fortalecer la competitividad, el financiamiento, el desarrollo de los mercados y la certidumbre jurídica, de manera sustentable y con la participación de la sociedad;
- Contribuir a un desarrollo sustentable, incluyendo acciones en materia de ahorro de energía, manejo y aprovechamiento de residuos sólidos, tratamiento de aguas residuales y reducción de emisión de contaminantes, entre otras;
- Reducir el gasto burocrático, a través de medidas de austeridad y modernización administrativa, así como la eliminación de redundancias y duplicidades;
- Promover una democracia efectiva, que se traduzca en mayores beneficios para los ciudadanos y en gobiernos eficaces que respondan a las demandas y expectativas de bienestar de la sociedad, y
- Apoyar una política exterior responsable, que promueva la libertad, los derechos y la dignidad de las personas, particularmente de los mexicanos que se encuentran en el exterior.

En términos de la clasificación económica del gasto programable, las previsiones de gasto, se agrupan en función de su naturaleza económica y objeto, esto es, en gasto corriente, y gasto de capital. Para el ejercicio fiscal 2007, el gasto corriente representó el 82.5 por ciento del gasto programable, mientras que el restante 17.5 por ciento corresponderá a gasto de capital. Con relación a lo aprobado para el presente año, en 2007 el gasto corriente mostró un aumento de 8.9 por ciento real, mientras que el gasto de capital se propuso incrementarlo en 30.1 por ciento, también en términos reales. (Ver anexo 10)

El gasto en servicios personales aumentó 7.3 por ciento y 2.9 por ciento en términos reales con respecto al presupuesto aprobado y al cierre estimado para 2006, respectivamente. En los ramos autónomos el crecimiento de estas erogaciones es de 6.1 por ciento real. En las entidades paraestatales los servicios personales crecieron 10.5 por ciento real respecto a lo aprobado debido a los aumentos salariales otorgados durante 2006 y respecto al cierre el aumento es de 4 por ciento.

Por su parte en los ramos administrativos este tipo de gasto aumentó 5.0 y 4.5 por ciento real con respecto al monto aprobado, y al cierre estimado de 2006 debido a los incrementos que se darán en los sectores de Defensa, Salud y Seguridad Pública, por lo que si no se consideran éstos, dichas comparaciones muestran una reducción de 0.9 y 2.0 por ciento real en cada caso.

El Proyecto de PEF para 2007 previó una asignación de 972 mil millones de pesos para las funciones de desarrollo social. De este monto, el 36.6 por ciento se destinaría a educación, el 26.9 por ciento a salud, el 22.0 por ciento a seguridad social, el 10.7 por ciento a urbanización, vivienda y desarrollo regional, y 3.8 por ciento a agua potable, alcantarillado y asistencia social. Conforme a la propuesta, el gasto asignado para estas funciones tuvo un incremento real de 6.9 por ciento respecto a lo aprobado para 2006.

Destaca la asignación prevista para el Seguro Popular que en 2007 fue de 27.7 miles de millones de pesos, es decir, 56.4 por ciento más en términos reales que lo aprobado para el presente ejercicio fiscal. Estos recursos permitirán

ampliar el número de familias beneficiadas, que pasará de 5.1 millones a 6.8 millones, privilegiando la afiliación y atención médica infantil.

El punto esencial que maneja el PEF para 2007 es el de lograr una mejor calidad de vida por medio de varios programas sociales, además de los aumentos en las asignaciones de capital hacia educación, empleo, salud y sobre todo seguridad con respecto al año fiscal anterior.

Lamentablemente las cantidades destinadas a la mejora de estos rubros no fueron suficientes y fueron mal manejadas dejando en peores condiciones a estos rubros. Las acciones principales para el mejoramiento del mercado interno y del país, como sería la generación de una economía fuerte basada en el sector agropecuario y el petrolero, nunca se planearon ni plantearon en el PEF de 2007.

Debemos tener muy en claro que lograr una evolución y sano desarrollo de estos dos sectores, se tendría a disposición mucho mayores cantidades de ingresos y egresos para el gasto fiscal, lo que permitiría realizar verdaderos proyectos de reestructuración económica, apoyando de verdad a la sociedad para lograr una mejor calidad de vida esto es, educación de calidad para la mayoría de la gente, salud de calidad para todos los mexicanos, empleos bien remunerados, reducción de la inseguridad, gracias a la creación de empleos de calidad, infraestructura moderna para el país, Etc....

Existen otros aspectos importantes que se deben atender como son: el salario excesivo de los altos funcionarios, la corrupción, la burocracia, pero sobre todo la dependencia con el exterior (TLCAN), la cuál nos ata para no poder crecer y desarrollarnos, ejemplo claro de esto último la dependencia de gasolina, que podríamos producir nosotros, pero debido al TLCAN no podemos, en consecuencia no satisfacemos la demanda interna y mucho menos exportamos gasolina con valor agregado, lo que atraería mucho mayores ingresos al país.

Para el PEF del 2007 no existió una planeación del gasto que impulsara un cambio estructural de la economía, sino que todo fue manejado

coyunturalmente además de que no resultó como se planeó, debido a que la sociedad mexicana sufrió desempleo, pobreza, más inseguridad y menos apoyo en salud.

#### **4.1.2. Conformación general del Gasto 2008 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)**

El monto estimado de ingresos presupuestarios implica que, para mantener el equilibrio presupuestario, el gasto neto total pagado se ubique en 2,392 miles de millones de pesos, nivel superior en 76.2 mil millones de pesos con respecto al monto aprobado en el PEF 2007. Asimismo, la mayor recaudación federal participable estimada repercute en un incremento del gasto no programable, en 19.4 mil millones de pesos, respecto al monto aprobado en 2007. Cabe señalar que al igual que en la Iniciativa de la Ley de Ingresos, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2008 no se está considerando el efecto de la aprobación de la reforma hacendaria.

En congruencia con los objetivos y estrategia definidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, la política de gasto se orientará por las siguientes líneas de acción:

- Elevar el impacto del gasto social y de fomento a la productividad y el empleo.
- Enfatizar en la construcción de infraestructura.
- Aumentar los recursos destinados a restaurar el medio ambiente y a la preservación y fomento de los recursos naturales.
- Canalizar recursos presupuestarios suficientes para mejorar la seguridad pública. Se pretende atender una de las principales demandas de la población que incide directamente en su calidad de vida a fin de generar las condiciones que restituyan la tranquilidad a los ciudadanos a través de la protección de su integridad física, la de sus familias y de su patrimonio.

- Impulsar la perspectiva de género en la asignación de los recursos públicos.
  
- Contribuir a la estabilidad macroeconómica.
  
- Orientar la asignación de recursos presupuestarios a la obtención de resultados.
  
- Reordenar los programas e instituciones.
  
- Dar continuidad a los esfuerzos de austeridad para contar con un gobierno capaz de hacer más con menos en beneficio de la ciudadanía, y que dirija permanentemente una mayor parte de los recursos públicos a la atención de las necesidades prioritarias y más urgentes de la sociedad.
  
- Avanzar en la modernización y eficiencia de los procesos administrativos y de atención a la ciudadanía.

Asimismo el Proyecto del PEF 2008 incorpora elementos novedosos que a partir de las directrices marcadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, permitirán la orientación del gasto para la obtención de resultados concretos en beneficio de la ciudadanía.

Específicamente, se adopta el enfoque de presupuesto basado en resultados como un nuevo modelo de presupuestación, que permitirá que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen sistemáticamente consideraciones sobre los resultados esperados y obtenidos de la aplicación de los recursos públicos que motiven a las dependencias y entidades a lograrlos, con el objeto de mejorar el impacto y la calidad del gasto público federal, y avanzar en la rendición de cuentas y la transparencia. Para ello, se implantará el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) el cual permitirá realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas presupuestarios, bajo principios de verificación del cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores que permitan conocer el impacto social de los programas y proyectos.

Para dar continuidad a la política de austeridad aplicada por el ejecutivo federal en 2007, se está incorporando en el Proyecto del PEF 2008 una reducción equivalente a 5 por ciento en el gasto de operación administrativa en el Gobierno Federal y en las entidades sujetas a control presupuestario directo. Esta medida representa un ajuste de 10.2 mil millones de peso, del total de ahorro esperado, 3.4 mil millones de pesos corresponden a los ramos administrativos y generales del gobierno federal y 6.8 mil millones de pesos a las entidades de control presupuestario directo.

En términos de la clasificación económica del gasto programable, las previsiones de gasto se agrupan en función de su naturaleza económica y objeto, esto es, en gasto corriente y gasto de capital. Para el ejercicio fiscal 2008, el gasto corriente representará el 82.5 por ciento del gasto programable, mientras que el 17.5 por ciento corresponderá a gasto de capital. Con relación a lo aprobado para 2007, en 2008 el gasto corriente mostró un aumento de 3.0 por ciento, mientras que el gasto de capital se incrementa 5.0 por ciento, también en términos reales.

En términos de su clasificación administrativa, las previsiones de gasto se agrupan conforme a los ejecutores de gasto, en términos de ramos y entidades públicas:

- El gasto propuesto para los ramos autónomos para 2008 asciende a 50.7 mil millones de pesos, monto superior en 19.6 por ciento real al cierre aprobado para 2007.
- Para 2008, el Proyecto de Presupuesto contempla 575.6 mil millones de pesos para los ramos administrativos, lo que significó un aumento real de 2.1 por ciento en términos reales a lo aprobado para 2007. De acuerdo al PEF para 2008, las dependencias que tienen mayores incrementos reales en sus asignaciones respecto al Presupuesto aprobado en 2007 son: la Secretaría de Turismo con 55.2 por ciento, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con 26.5 por ciento, la Secretaría de Gobernación con 26.4 por

ciento, la Secretaría de Seguridad Pública con 20.5 por ciento, la Secretaría de Marina con 18.4 por ciento, la Secretaría de la Función Pública con 15.3 por ciento, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología con 14.5 por ciento y la Secretaría de Salud con 12.4 por ciento.

La distribución anterior nos deja en claro que los mayores aumentos que el PEF de 2008 propició fueron la: Secretaria de Turismo, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la de Gobernación, secretarías que no son primordiales para una mejor calidad de vida de la sociedad ni mucho menos para el crecimiento y desarrollo de la economía, mientras que para una de mayor importancia para la sociedad como lo es la Secretaria de Salud obtuvo el menor incremento, y cabe señalar que en esta distribución no se tomó en cuenta el Sector Petrolero, ya que no se destino ninguna cantidad extra al mismo.

La clasificación funcional del gasto permite analizar su distribución en términos de las actividades que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal con base en las atribuciones y competencias establecidas en el marco legal:

- El Proyecto de PEF para 2008 prevé una asignación de 1,069.4 miles de millones de pesos para las funciones de desarrollo social. Conforme a la propuesta, el gasto asignado para estas funciones tendría un incremento de 2.7 por ciento respecto a lo aprobado para 2007.
- El presupuesto previsto para las funciones de desarrollo económico en 2008 es de 539.3 mil millones de pesos, que se compara favorablemente con lo aprobado en 2007 al mostrar un crecimiento real de 2.6 por ciento.
- El Proyecto de PEF 2008 consideró una asignación para las funciones de gobierno de 117.7 mil millones de pesos, lo que representa un incremento real de 7.3 por ciento respecto a lo aprobado en 2007.

Estimaciones preeliminares estiman, que para 2008 el gasto federalizado se ubicó en 761.6 mil millones de pesos, monto mayor en 5.6 por ciento con respecto a lo aprobado en 2007.

Observando con detenimiento el PEF que se aprobó en 2008 se percibe que deja de lado un gasto esencial o mejor dicho una inversión en el motor de la economía nacional, hablamos del sector petrolero y de PEMEX. La mayoría de lo presupuestado para el 2008 se distribuyó en mayores cantidades a Secretarías que sólo se dedican a burocratizar y que no dejan ningún beneficio económico al país, mientras tanto el mayor portador de ingresos de la economía no recibe ni la mitad de capital de lo que da al gobierno vía impuestos, además de que no es tomado en cuenta en la distribución del presupuesto y este es un problema esencial que debe ser resuelto para la nación crezca económicamente hablando.

#### ***4.1.3. Conformación general del Gasto 2009 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)***

El monto estimado de ingresos presupuestarios implica que, para mantener el equilibrio presupuestario, el gasto neto total pagado se ubique en 2,820.7 miles de millones de pesos, nivel superior en 152.9 mil millones de pesos con respecto al monto aprobado en el PEF 2008. Asimismo, la mayor recaudación federal participable estimada, repercute en un incremento del gasto no programable de 27.4 mil millones de pesos respecto al monto aprobado en 2008.

La política de gasto que se propone para 2009 da respuesta a las demandas más apremiantes: mayor efectividad y rapidez en el combate a la pobreza y la desigualdad social; abatir el rezago y mejorar la calidad en la provisión de bienes y servicios públicos; mayor seguridad pública a la sociedad y promover el crecimiento económico y la generación de más y mejores empleos. Para ello se instrumentaron las siguientes líneas de acción:

- Continuar con el desarrollo de las capacidades básicas de los mexicanos garantizando el acceso a la alimentación y una mayor cobertura y calidad en los servicios de educación, salud, vivienda e infraestructura social básica.
- Consolidar la Red de Protección Social para permitir a las familias y comunidades hacer frente a condiciones adversas y contingencias provocadas por el entorno, mediante la asistencia a personas o grupos en condiciones de vulnerabilidad.
- Facilitar el acceso al empleo formal e impulsar la generación de nuevas plazas de trabajo y empleos mejor remunerados, la inserción y permanencia de la población en el mercado laboral y la inversión en obras de infraestructura que elevan directamente los niveles de empleo y la calidad de vida en las regiones.
- Fortalecer y hacer más eficientes los sistemas de seguridad pública y procuración de justicia, para avanzar en la lucha contra el crimen organizado, particularmente contra el narcotráfico y el secuestro.
- Restaurar el medio ambiente y preservar y asegurar el uso responsable de los recursos naturales, así como fomentar proyectos productivos sustentables y una mayor eficiencia en el uso y tratamiento de los recursos hídricos.
- Proponer previsiones presupuestarias plurianuales para proyectos de infraestructura que contribuyan al desarrollo regional, el crecimiento de la economía y la generación de empleo.
- Impulsar el desarrollo científico, tecnológico y la innovación.
- Consolidar la incorporación de la perspectiva de género en las asignaciones presupuestarias y en la gestión de los programas públicos.
- Impulsar el desarrollo regional con mayores recursos en acciones de impacto social, productivo y proyectos de inversión en infraestructura.

Todos los puntos mencionados con anterioridad no tuvieron el efecto esperado, debido a que el presupuesto no fue suficiente para lograr lo estipulado o mejor dicho no fue manejado de la mejor forma, esto se muestra al no producir mejores y mayores empleos y por el contrario hubo mayor desempleo. Durante el 2009, la tasa de población desocupada alcanzó un máximo histórico del 5.6% de la Población Económicamente Activa (PEA), ya que durante el 2009 se perdieron alrededor de 336 mil 414 empleos mensuales, 0.96% más que el año pasado.<sup>30</sup>

La inversión en ciencia y tecnología, la seguridad pública y la seguridad social no tuvieron el avance pronosticado con el presupuesto que se les designó, por lo tanto no hubo avance ni económico y mucho menos social, pero cabe resaltar que una vez más el PEF no contempló una inversión o cambio en la política fiscal del sector petrolero para el beneficio de la economía nacional, solamente abarca reformas coyunturales y no de estructura para sacar adelante al país.

Para el ejercicio fiscal de 2009, el gasto corriente representó el 80.7 por ciento del gasto programable, mientras que el restante 19.3 por ciento correspondió a gasto de capital. Con relación a lo aprobado para 2008, en 2009 el gasto corriente mostró un aumento de 8.0 por ciento, mientras que el gasto de inversión se mantuvo en el mismo nivel real.

En términos de su clasificación administrativa, las previsiones de gasto se agrupan conforme a los ejecutores de gasto, en términos de ramos y entidades públicas:

- El gasto propuesto para los ramos Aautónomos para 2009 asciende a 62 mil millones de pesos, monto superior en 23.9 por ciento real al cierre aprobado en 2008.

---

<sup>30</sup> Datos obtenidos del INEGI

- Para 2009, el Proyecto de Presupuesto contempla 718.1 mil millones de pesos para los Ramos Administrativos, lo que significará un aumento real de 5.0 por ciento en términos reales a lo aprobado para 2008. En su distribución destacan, para fortalecer los sistemas de seguridad nacional: las secretarías de Seguridad Pública, Gobernación, Defensa y Marina, así como la Procuraduría General de la República, tendrán un mayor presupuesto al aprobado para 2009, en 49.8, 25.1, 16.1, 12.3 y 29.2 por ciento en términos reales, en ese orden; también la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, verán incrementados sus recursos en 25.9 y 24.7 por ciento real, respectivamente.

- El gasto programable que se propone para que ejerzan las entidades de control presupuestario directo el próximo año es de 822.2 mil millones de pesos, lo que significa un crecimiento real de 3.1 por ciento respecto a lo aprobado para 2008, lo que pone de manifiesto la necesidad de dar suficiencia a los requerimientos presupuestarios de dichas entidades para que operen adecuadamente.

La clasificación funcional del gasto permite analizar su distribución en términos de las actividades que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal con base en las atribuciones y competencias establecidas en el marco legal:

- El Proyecto de PEF para 2009 prevé una asignación de 1 252 miles de millones de pesos para las funciones de desarrollo social. Conforme a la propuesta, el gasto asignado a estas funciones tendría un incremento de 6.2 por ciento respecto a lo aprobado para 2008.

- El presupuesto previsto para las funciones de desarrollo económico en 2009 es de 649.7 mil millones de pesos, que se compara favorablemente con lo aprobado en 2008 al mostrar un crecimiento real de 2.3 por ciento.

- El Proyecto de PEF 2009 considera una asignación para las funciones de gobierno de 147.7 mil millones de pesos, lo que representa un incremento real

de 19.9 por ciento respecto a lo aprobado en 2008. En particular, la función Orden, Seguridad y Justicia tiene una asignación de recursos por 54.0 mil millones de pesos, lo que representó un incremento, en términos reales, de 32.9 por ciento en comparación con lo aprobado en el Presupuesto del año anterior.

Se estima que para 2009 el gasto federalizado se ubicó en 901.8 mil millones de pesos, monto mayor en 3.7 por ciento con respecto a lo aprobado en 2008, y en su interior, las participaciones aumentaron 4.1 por ciento y las aportaciones federales 3.8 por ciento.

El proyecto del PEF que se ejerció para el año 2009 tuvo un impacto casi nulo sobre los intereses de la sociedad, todos los aumentos en la asignación de recursos en cada función de gobierno no tuvieron la fuerza que se mostró en el Diario Oficial, debido en parte a que la estrategia de ataque a los problemas nacionales económicos y sociales no fue basado en un cambio de fondo. Por tal motivo se pueden aumentar las erogaciones hasta un 50 % en todos los rubros anteriormente mencionados y no dará resultado hasta que no se tome en cuenta como debe ser al sector petrolero, estandarizando la carga fiscal a nivel mundial y dejando que invierta en refinerías, tecnología, capacitación de empleados, generación de empleos, que impactara positivamente a las finanzas públicas permitiendo lograr un crecimiento económico y el mejoramiento en toda la calidad de vida

#### 4.2. ANALISIS DE GASTO DE LA FEDERACIÓN CON RESPECTO A LOS INGRESOS QUE EL SECTOR PETROLERO APORTA A LA CONFORMACIÓN DEL MISMO

Como se ha expuesto en el punto anterior, el gasto es dividido en varias secciones, haciendo énfasis en los puntos clave que la sociedad y el país necesitan de acuerdo el Presupuesto de Egresos de la Federación. En donde gran parte de este presupuesto de gasto se conforma con los ingresos que se obtienen del sector petrolero, el cuál aportó para el 2007 el 30.58% del total de gasto total nacional que fue de 2,214 400 millones de pesos, cantidad de 677, 256 millones de pesos , mientras que para el año 2008 el gasto total fue

de 2, 392 900 millones de pesos en donde el impacto del sector petrolero se dio en un 32.24 % con un capital de 771 702 millones de pesos, pero para el 2009 ingresaron, por medio de la Ley de ingresos de ese año 887, 920 millones de pesos y en base a la tasa impositiva de más del 130% sobre los rendimientos totales del sector petrolero, se logró que el aporte de PEMEX al gasto fuera del 31.4% .

Los datos anteriores nos muestran como una tercera parte del gasto de la federación proviene de ingresos del sector petrolero. Sin embargo el presupuesto de egresos que se le designa al sector petrolero (PEMEX) es infinitamente menor al que la propia paraestatal podría obtener si la carga fiscal fuera en base al ISR (30%). Para clarificar este punto se proporciona el porcentaje al que equivale el gasto programable hacia PEMEX y el que tendría si dejaran la carga fiscal mencionada con anterioridad, dejando en libertad el uso de rendimientos.

Para el 2007 el gasto que se le otorgó a la paraestatal fue de 145, 700 millones de pesos que equivale al 22.11% del rendimiento antes de impuesto de PEMEX para el mismo año, realmente una cantidad nula para los gastos e inversiones que la paraestatal debe de realizar, por lo que si solo se le impusiera una tasa del 30%, la empresa tendría como rendimientos totales después de impuestos la cantidad de 461, 262 millones de pesos, con lo que sería muy viable y factible una industrialización de la paraestatal. Vemos también que el gasto programable que se le proporciona a PEMEX es casi 4 veces menor que el que se podría tener con una menor tasa impositiva.

Por lo que en el 2007 al sector petrolero sólo se le destinó el 6.57% del total del gasto programable, siendo que éste sector aporta más del 30% de los ingresos de la federación.

En el 2008 el gasto asignado a PEMEX fue de 191, 400 millones de pesos, mientras que los rendimientos antes de impuestos de la empresa fueron, por 659, 625 millones de pesos, lo que muestra que el gasto es solamente el 29.01% de los rendimientos. Siguiendo con la misma tasa impositiva del 30%,

el rendimiento después de impuestos sería del 461, 737.5 millones de pesos cantidad casi igual a la del año 2007. Lo que se observa también es que el gasto programable es casi 3 veces menor que el que se podría obtener con una carga fiscal apropiada (similar a las de las transnacionales petroleras, de Brasil y Noruega, de 30% y 40% respectivamente)

Con base en lo anterior se pudo observar que solamente se destino el 7.9% del total del gasto al sector petrolero, capital insuficiente para poder realizar algún proyecto, avance tecnológico o pago de deuda a corto y mediano plazo.

El 2009 fue el año, de los tres analizados, con un mayor repunte en el gasto, ya que para este año fiscal la cantidad asignada fue de 201, 700 millones de pesos, siendo dicha asignación mayor en un 38.43% a la del 2007.

Para el 2009 el sector petrolero tuvo un impacto en los ingresos públicos del 31.91%, mientras que el gasto programable hacia el sector petrolero fue del 9.5% al total. Cabe señalar que siguiendo con la opción de una carga fiscal equivalente a la de empresas transnacionales petroleras (30% de carga fiscal a los rendimientos), el sector petrolero encabezado por la paraestatal PEMEX podría haber obtenido un presupuesto de gastos por la cantidad de 473, 142.6 millones de pesos, esto es más del doble de lo que el gasto público tiene destinado al sector.

El sector petrolero tiene la capacidad productiva para solventar sus gastos primarios como son proyectos de infraestructura, desarrollo y poder así convertirse en una empresa competitiva a nivel internacional en los rubros de producción de petróleo y de productos de alto valor agregado, a pesar del mal manejo político y empresarial que deriva en deficiencias financieras, productivas y administrativas.

Lamentablemente el gobierno actual no contempla ninguna posibilidad viable de desarrollo del sector petrolero, debido a que en el PEF del 2007-2009 y de su Plan Nacional de Desarrollo 2007-2014, el gasto hacia sector es realmente

escaso y ni siquiera cubre lo que el propio sector puede obtener con sus rendimientos.

El gasto se centró principalmente en el combate al crimen organizado y al fortalecimiento de las instituciones que se encargan de combatir al narcotráfico. Pero esa no es la solución para una mayor seguridad y una mejor vida, ya que si se diera la importancia real al sector petrolero y se impulsara desde dentro con una política fiscal propia y adecuada a las normas internacionales, se podría propiciar el crecimiento real del sector y de la economía, que desencadenaría mayores ingresos y mayor gasto, para asignar y distribuir eficientemente en sectores claves, como la educación de calidad, salud pública de excelencia, vivienda, empleos bien remunerados, infraestructura y sobre todo un cambio social en cultura y conciencia del pueblo mexicano que sería la base para la obtención del crecimiento y desarrollo sostenido del país.

## **CONCLUSIONES**

México ha creado histórica y funcionalmente una interdependencia estructural con el desarrollo nacional y las finanzas públicas en el sector petrolero y PEMEX , por lo que difícilmente se podría encontrar un sustituto, desafortunadamente el camino por el que se ha llevado a este pilar principal de la economía no ha sido el indicado, debido a que los recursos derivados de la producción de petróleo no han tenido la repercusión económica deseable en el país, puesto que todas las utilidades de PEMEX son absorbidas en mas del 130% por el gobierno federal a través de la política fiscal aplicada a la paraestatal, lo que en consecuencia repercute notablemente en la paralización de una industrialización adecuada de éste sector, provocando así un freno a la economía nacional.

El discurso oficial plantea que la paraestatal carece de la eficiencia y competitividad que una empresa de primer nivel debe tener, y propone como solución la participación de capital privado nacional y extranjero en el sector petrolero. Pero se debe ver que el abandono de la petroquímica y de la refinación, los avances privatizadores parciales, el outsourcing exagerado de servicios, el desmantelamiento del Instituto Mexicano de Petróleo, el financiamiento de la inversión a través de PIDIREGAS, la multiplicación de los controles burocráticos, el pago de deuda pública con recursos de PEMEX y principalmente la descapitalización de la paraestatal, son factores que merman medularmente la eficiencia y la competitividad de la empresa.

Las energías de la paraestatal se desgastan en negociaciones tributarias y despilfarradoras, en llevar doble contabilidad – empresarial y de presupuesto público- en satisfacer los complicados e ineficientes requisitos de los concursos públicos del gasto y en otras tareas excesivamente burocráticas. Por lo que en la actualidad vemos que el obstáculo para el desarrollo de PEMEX y de un crecimiento verdadero en la economía se debe entre otras causas a los controles hacendarlos que merman la capacidad interna de ejecutar programas, proyectos de inversión y la formación de capital.

El debate de la reforma petrolera debe centrarse en la eliminación de las barreras y obstáculos que no le permiten lograr un sano desempeño como paraestatal de nivel mundial, además de lograr ser una fuente de ingresos que tenga como objetivo el crecimiento y desarrollo interno.

Para poder contrarrestar lo que está pasando con el sector petrolero es imperativo adecuar las normas jurídicas y los reglamentos (esencialmente las normas y obligaciones que se le imponen a través de la Ley de Ingresos de cada año) a fin de otorgarle autonomía de gestión y autonomía presupuestal para que la paraestatal tenga el camino libre hacia una nueva reconstrucción económica.

Se tiene que liberar a PEMEX de las rigideces presupuestales nacionales que regulan el gasto y el endeudamiento de la empresa, sólo así será factible que la empresa se maneje con eficiencia y competitividad, con lo que PEMEX ganaría agilidad en la toma de decisiones al no quedar sujeto a los trámites y autorizaciones prolongadas, costosas o innecesarias. Al propio tiempo, las autoridades monetarias y financieras, tendrían que asumir el costo político integro de sus políticas y decisiones, en vez de transferirlo cómodamente a PEMEX.

En consecuencia para dar autonomía de gestión y presupuestal a PEMEX es necesario redefinir los nexos con el sistema impositivo y el erario público, iniciando con el cese a la transferencia abusiva de recursos al fisco federal. Una forma de simplificar el régimen de impuestos sería incorporar a PEMEX al régimen general del Impuesto sobre la Renta (30% del total de sus utilidades) lo que equipararía el aporte fiscal con el que operan las empresas nacionales y extranjeras en el país, además el Estado es dueño único por lo que podrá obtener vía el reparto de dividendos ingresos adicionales, así se evitaría hasta donde sea posible dados los precios internacionales, el riesgo de que el fisco sufriese caídas abruptas en sus ingresos, sobre todo en el periodo inicial de transición del régimen impositivo.

Para poder implementar lo anterior es necesario fijar objetivos prioritarios de reconstitución de reservas, corregir los deterioros productivos y promover el desarrollo de las cadenas de valor agregado. Para lograr esto se necesitan compromisos ineludibles de inversión y reorganización administrativa, asociados a un plan de metas productivas internas y de comercio exterior, las cuáles deben ser respetadas por el gobierno federal y el Congreso de la Unión. La reconstrucción del patrimonio de la paraestatal sólo se va a dar a través de que el gobierno federal asuma los pasivos de la misma y se permita un aumento del capital en PEMEX.

Para poder lograr una armonía política y económica en donde el sector petrolero se beneficie, y por ende la economía nacional y la sociedad, es imperante que las acciones de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaria de Energía, del Banco de México y de PEMEX, se coordinen en sus acciones y políticas para brindarse apoyos recíprocos en beneficio de la reconstrucción de las instituciones y estrategias del sector petrolero y de la eficacia de las políticas públicas.

Se debe dirigir la nueva política a una apertura de la empresa a la sociedad civil, para que ésta tenga acceso a las decisiones y pueda opinar sobre las mismas, además PEMEX debe integrarse en una visión energética completa del país acoplándose a un proyecto integral con las otras empresas de energía tales como son: Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Comisión Nacional para el uso Eficiente de la Energía (CONUEE), para lograr el desarrollo de fuentes de combustibles renovables para el futuro cercano.

No se trata solamente de salvar a PEMEX sino de salvaguardar el verdadero interés nacional, el de evitar que en aras de la supuesta superioridad de los mercados internacionales, se entreguen recursos nacionales y se cierren avenidas al crecimiento propio en base a un argumento falso, el cuál nos indica que la paraestatal PEMEX y el sector petrolero ya son insostenibles y que su deuda es tan grande, que no es eficiente y competitivo, que no produce utilidades, que está quebrada, por lo que se debe inyectar capital extranjero

por medio de la privatización como salida única de la parálisis y crisis petrolera que vive el país.

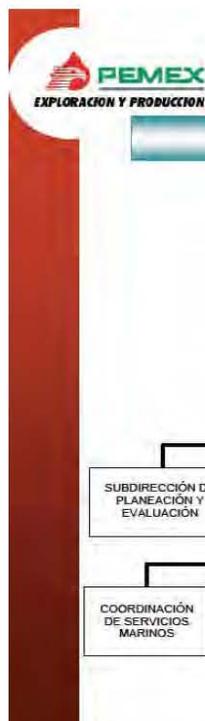
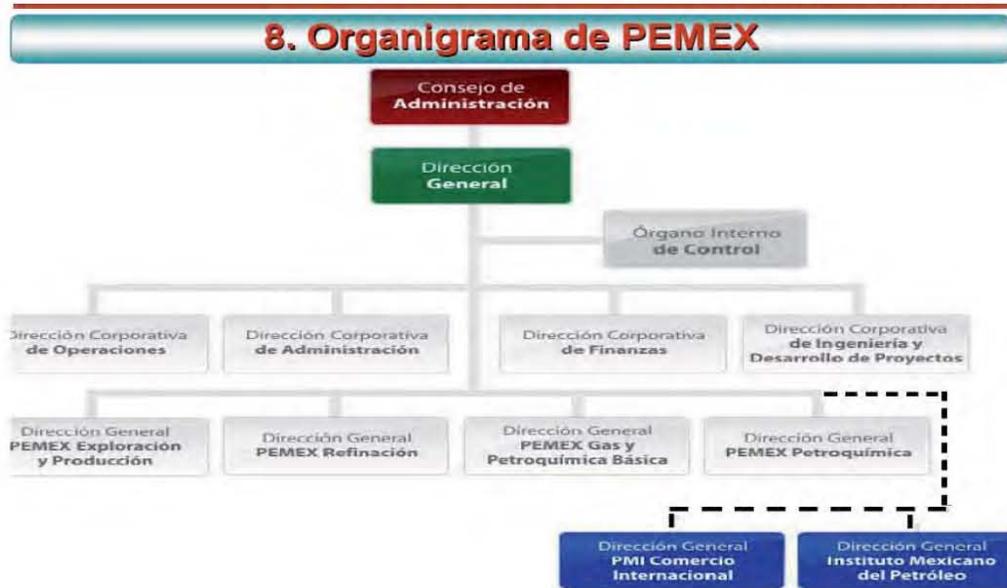
Se trata también de poner un alto al manejo destructivo del sector petrolero y a la venta de las mejores empresas mexicanas públicas, mientras la producción y el empleo del país se debaten entre el estancamiento y rezago crónico.

PEMEX como paraestatal funciona con mucha dificultad y sigue siendo una empresa muy rentable, como se vio en el desarrollo del trabajo sólo es cuestión de que los poderes legislativo y ejecutivo trabajen conjuntamente para darle el auge que necesita la paraestatal y la economía nacional, sin recurrir a la privatización como lo ha planteado sistemáticamente el gobierno federal. Todavía estamos a tiempo de salvar el sector petrolero y en base a él darle una mejor vida a las futuras generaciones de mexicanos.

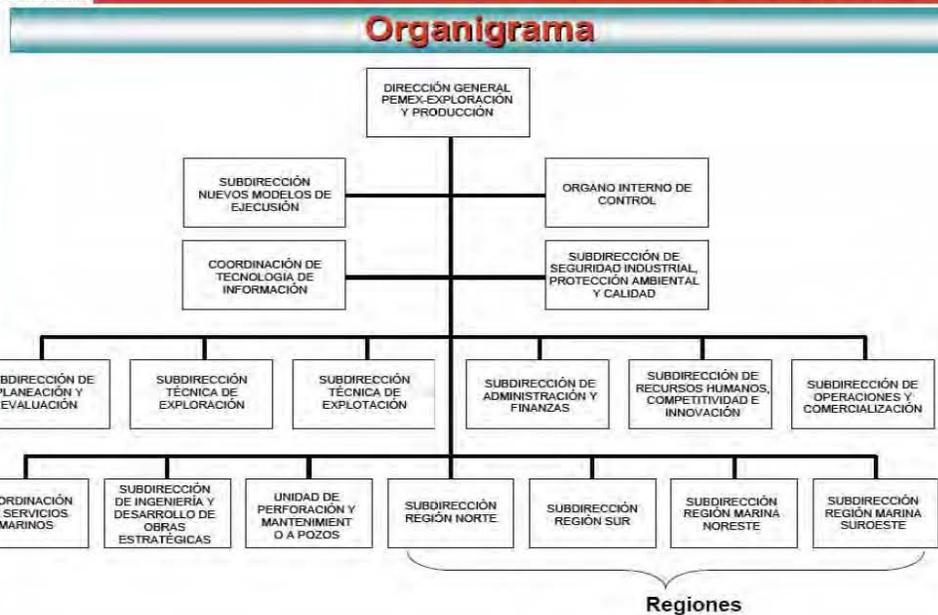
ANEXOS

Anexo 1

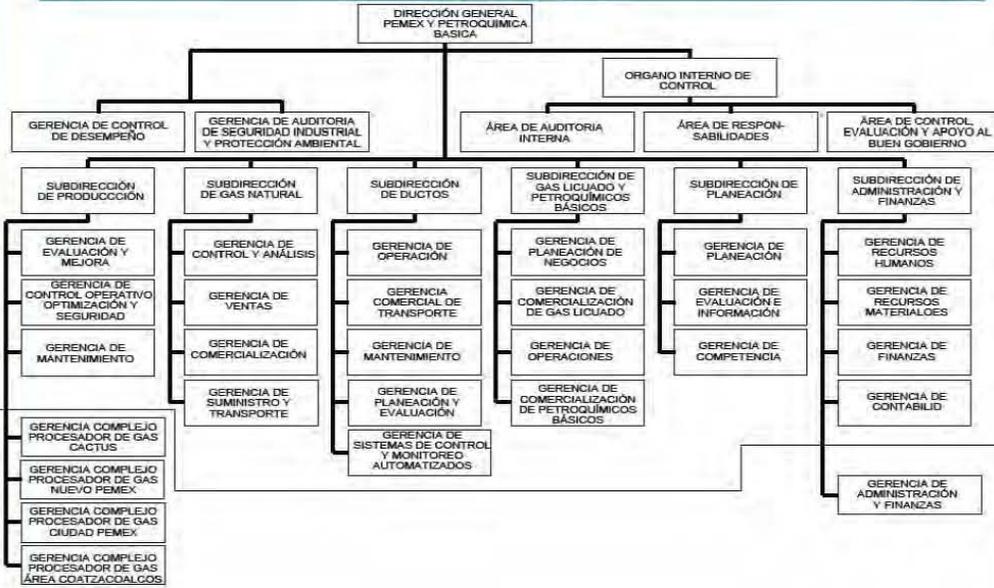
Petróleos Mexicanos



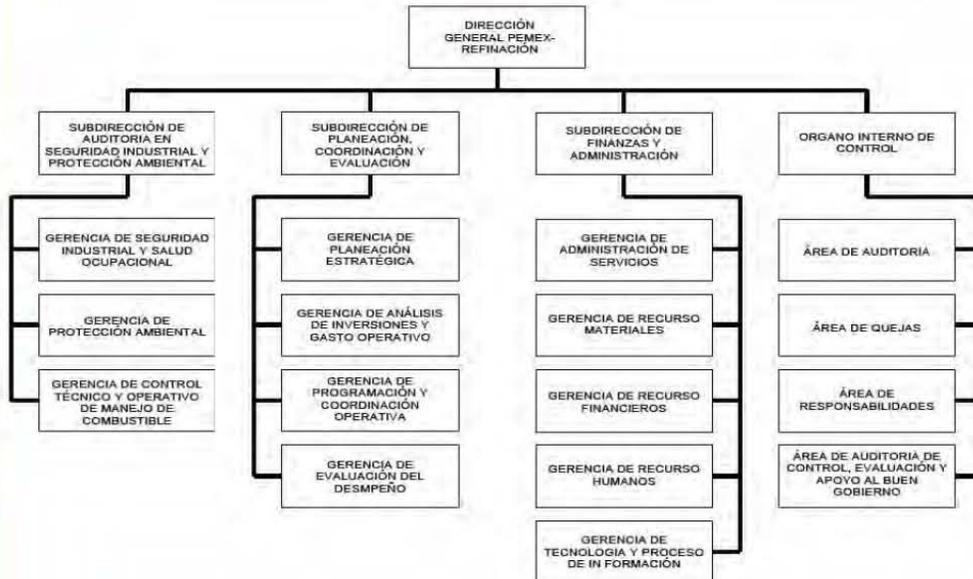
Petróleos Mexicanos



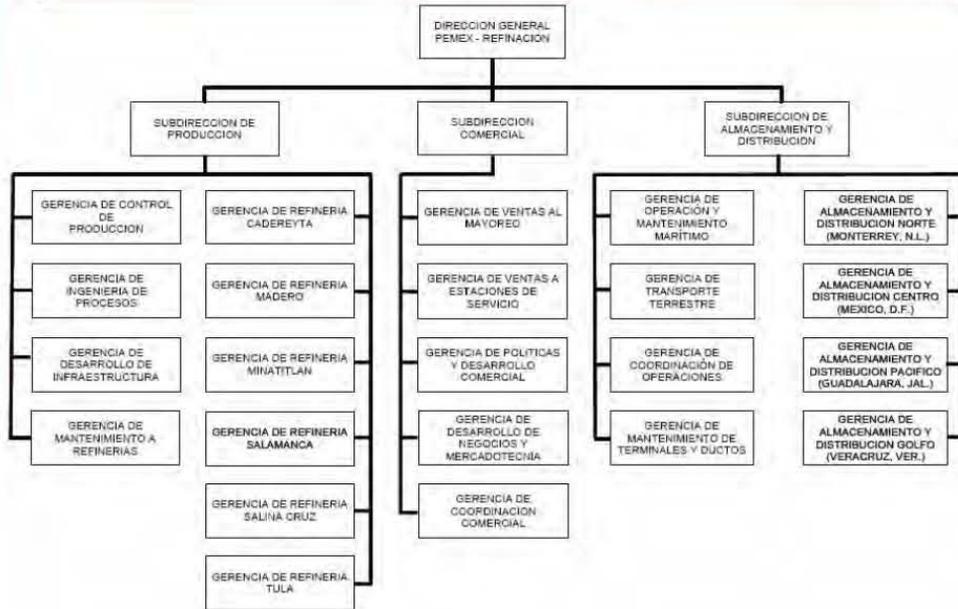
### Organigrama



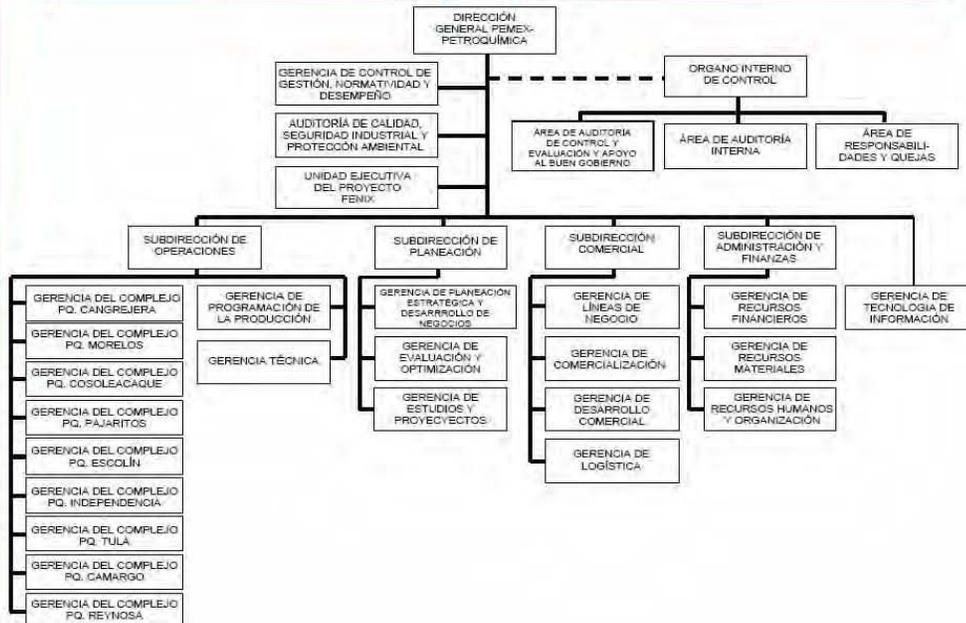
### Organigrama



## Organigrama



## Organigrama



## Anexo 2

### ¿Qué son los Fondos de Estabilización?

Los Fondos de Estabilización son un mecanismo que han adoptado varios países (Alaska, Chile, Noruega, Kuwait, Venezuela, México, entre otros) para solucionar los problemas que enfrentan cuando el ingreso del sector público depende en gran medida de los recursos provenientes de la venta de algún recurso natural no renovable, como el petróleo.

Hay dos razones principales por las cuales es importante tener un Fondo de Estabilización:

1. Funcionan como un fondo de ahorro que podrá ser utilizado cuando el bien no renovable se termine, y
2. Eliminan la vulnerabilidad de la economía, provocada por la fluctuación de los mercados.

En el primero caso, se busca extender el valor de un recurso natural hacia el futuro, atendiendo criterios de conservación y previendo su agotamiento.<sup>1</sup> En el segundo caso, este tipo de fondos suavizan el impacto negativo en el gasto gubernamental y, al mismo tiempo, ayudan a planear el gasto futuro. Los recursos del Fondo pueden ser utilizados cuando los ingresos petroleros o tributarios –dos variables sumamente volátiles y, por lo tanto, poco predecibles– sean menores a los esperados. Estos fondos permiten tener un presupuesto balanceado, evitando contraer deuda, aumentar impuestos o hacer reducciones al gasto, acciones que podrían agravar la situación debido a la naturaleza cíclica de la economía. De esta forma, al evadir la vulnerabilidad de la economía producida por las fluctuaciones del mercado petrolero, se puede contar con una mejor planeación del gasto futuro.

Adicionalmente, un fondo de estabilización ayuda a evitar el gasto desmedido durante las épocas de bonanza en proyectos que, bajo otras circunstancias, no

serían viables; es decir, evitan el gasto irresponsable y desincentivan la corrupción.

### **Anexo 3**

Secretaría de la Hacienda Pública  
del Gobierno Legítimo  
Febrero 2007

#### **¿Qué son Proyectos de Impacto Diferido en el Gasto (PIDIREGAS)?**

##### **I.- Antecedentes:**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 73 fracción VIII, establece claramente como una facultad exclusiva del Congreso de la Unión (CU) sentar las bases sobre las cuales el Ejecutivo Federal puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación.

El mismo ordenamiento establece que es el (CU) el único Poder facultado para aprobar la deuda pública, para reconocerla y por lo tanto para mandar pagar la deuda nacional.

De esta manera y con el objeto de regular la aplicación de este mandato constitucional el 31 de diciembre de 1976 se publicó la Ley General de Deuda Pública donde entre otros señalamientos se plasma claramente el papel que juega tanto el Congreso como el Ejecutivo Federal en materia de deuda pública.

Sin embargo a pesar de lo anterior el 21 de diciembre de 1995 se llevaron a cabo modificaciones a la Ley General de Deuda Pública estableciendo un nuevo concepto denominado “deuda contingente” o “pasivos indirectos” esta sutil, pero significativa modificación ha provocado que el Ejecutivo Federal haya intentado “eludir” el papel del Congreso de la Unión en la aprobación del endeudamiento de la Nación.

Bajo la modalidad del término de “pasivos contingentes” se han llevado a cabo operaciones que han endeudado a la economía sin estricto apego al cumplimiento del mandato constitucional.

Desafortunadamente la mayoría de este endeudamiento ha sido contraído con el único objeto de rescatar a grandes inversionistas y grandes deudores como lo fue el rescate bancario, el carretero y el de la banca de desarrollo.

En otra de sus modalidades, el concepto de “pasivos contingentes” han servido para permitir la inversión extranjera en sectores reservados exclusivamente al Estado Mexicano paralelamente el endeudamiento de la Nación, a través de los multicitados Proyectos de Inversión con Impacto Diferido en el Gasto Público (PIDIREGAS).

## **II.- Que son los PIDIREGAS:**

Con el objeto de generar la infraestructura pública necesaria para el país, en diciembre de 1995 se reformó la Ley General de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y la Ley General de Deuda Pública en sus artículos 30 y 18 respectivamente. Estas reformas dieron lugar a los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo, también conocidos como PIDIREGAS.

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

Así se puede definir a los PIDIREGAS como aquellas inversiones que realizan algunas entidades del Sector Paraestatal bajo control presupuestario directo, con financiamiento privado de largo plazo, para constituir activos generadores

de ingresos y cuyo impacto presupuestario se difiere en los subsecuentes ejercicios fiscales.

En otras palabras, los PIDIREGAS son proyectos de inversión de largo plazo, que se licitan a empresas privadas para que hagan el trabajo. Estas empresas son las que realizan la inversión y comienzan a recibir el pago a partir del momento en que entregan su obra al gobierno.

En principio este esquema tenía ciertas ventajas:

- No tendría un impacto en las finanzas gubernamentales, es decir en el gasto público, en virtud de que el fondeo de dichos proyectos se realizaría con recursos aportados por el desarrollador del mismo y se amortizaría con los ingresos futuros que al gobierno le generaría la operación de la obra construida.
- Lo anterior permitía destinar recursos fiscales a sectores de menor rentabilidad pero con un alto impacto social.

Debido a las elevados volúmenes de inversión y a la restricción en el gasto público (para mantener bajos déficit gubernamentales) el sector energético, (principalmente el petrolero) ha sido el que más ha concentrado el desarrollo de este tipo de proyectos.

Esto ha confrontado inclusive al marco jurídico existente, dado que la inversión en el sector energético es una actividad reservada al Estado de acuerdo a nuestra Constitución.

Es importante mencionar que de acuerdo al marco jurídico vigente las obligaciones de pago de estos proyectos cuentan con la garantía del Gobierno Federal por lo que si estos proyectos no son autofinanciables posiblemente tendrían que ser liquidados con recursos fiscales, aunque no hayan contado con la aprobación explícita del Congreso.

En la actualidad, el gobierno mexicano se ha visto obligado por cuestiones de ahorro en costos financieros a crear la figura de un fideicomiso, que se ha denominado “fideicomiso maestro” este fideicomiso es quién recibe los financiamientos que son utilizados por la iniciativa privada para el desarrollo del proyecto en cuestión.

En esta nueva modalidad el gobierno mexicano actúa como el garante “aval” del fideicomiso, lo cual contraviene el espíritu original de los PIDIREGAS ya que tiene que destinar recursos a garantizar el fideicomiso y por otro lado lo obliga a ser aval de los endeudamientos de los privados, por lo que en términos prácticos la deuda de los PIDIREGAS es una deuda contingente para el gobierno mexicano.

Más aún, la Auditoría Superior de la Federación dependiente de la Cámara de Diputados anteriormente Contaduría Mayor de Hacienda, ha venido realizando desde hace varios años observaciones muy importantes a dicho esquema de financiamiento una de ellas se cita textualmente: “El esquema que PEMEX utiliza para allegarse de recursos que aplica a los PIDIREGAS consiste en la contratación de deuda a través del FIDEICOMISO MAESTRO, no respeta la norma vigente debido a que el contratista ganador de las licitaciones sea quién financie, con recursos propios o mediante la adquisición de deuda, la ejecución del proyecto”.

La incertidumbre y volatilidad del mercado petrolero y energético en general podría generar la posibilidad de que esta deuda hasta ahora contingente se convirtiera en una deuda formal del Gobierno Federal, de hecho desde los Presupuestos de Egresos de la Federación para 2004 y 2005 ya se ha considerado un costo financiero por 18 y 21 mil millones de pesos respectivamente para estos proyectos, cabe mencionar que el costo financiero (intereses) que el Gobierno Mexicano pagó en 2006, por estos proyectos se estima en 33 mil millones de pesos y para el 2007 será de 38 mil millones de pesos.

## **Anexo 4**

### **LEY FEDERAL DE DERECHOS**

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Centro de Documentación, Información y Análisis

*Últimas Reformas DOF 27-11-2009*

**Artículo 260.** Para los efectos de este Capítulo, se recurrirá a lo siguiente:

I. Las declaraciones de los derechos a que se refiere el presente Capítulo, se presentarán a través de medios electrónicos ante la Tesorería de la Federación, y el entero del derecho se realizará mediante transferencia electrónica en la misma dependencia, y

II. A cuenta de los pagos provisionales mensuales a que se refiere el artículo 254 de esta Ley, PEMEX Exploración y Producción efectuará pagos diarios, incluyendo los días inhábiles, así como pagos semanales, los cuales se efectuarán el primer día hábil de cada semana. Los montos y la forma de los pagos diarios y semanales a que se refiere esta fracción, serán los que se determinen anualmente en la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate y se enterarán ante la Tesorería de la Federación. Contra los pagos provisionales mensuales que resulten a cargo de PEMEX Exploración y Producción, éste podrá acreditar los anticipos efectuados por el mes de que se trate en los términos de esta fracción.

## **Anexo 4**

**Artículo 254.** PEMEX Exploración y Producción estará obligado al pago anual del derecho ordinario sobre hidrocarburos, aplicando la tasa de 71.5% a la diferencia que resulte entre el valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año y las deducciones permitidas en este artículo, mediante declaración anual que se presentará a más tardar el último día hábil del mes de marzo del siguiente año correspondiente al ejercicio de que se trate.

Para la determinación de la base de este derecho, serán deducibles los siguientes conceptos:

- I. El 100% del monto original de las inversiones realizadas para la exploración, recuperación secundaria y el mantenimiento no capitalizable, en el ejercicio en el que se efectúen;
- II. El 16.7% del monto original de las inversiones realizadas para el desarrollo y explotación de yacimientos de petróleo crudo o gas natural, en cada ejercicio;
- III. El 5% del monto original de las inversiones realizadas en oleoductos, gasoductos, terminales, transporte o tanques de almacenamiento, en cada ejercicio;
- IV. Los costos, considerándose para tales efectos las erogaciones necesarias para la explotación de los yacimientos de petróleo crudo o gas natural determinados de conformidad con las Normas de Información Financiera mexicanas, excepto las inversiones a que se refieren las fracciones I, II y III de este artículo. Los únicos gastos que se podrán deducir serán los de exploración, transportación o entrega de los hidrocarburos. Los costos y gastos se deducirán cuando hayan sido efectivamente pagados en el periodo al que corresponda el pago;
- V. El derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo efectivamente pagado y la diferencia que efectivamente se pague por concepto del derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización una vez realizado el acreditamiento a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 257 de esta Ley. En el caso de que la deducción por estos conceptos sea menor a la determinada en el trimestre inmediato anterior, la diferencia resultante se restará del monto a que ascienda el valor de las demás deducciones que señala este artículo;
- VI. El derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía a los que se refiere el artículo 254 Bis de esta Ley;
- VII. El derecho para la fiscalización petrolera al que se refiere el artículo 254 Ter de esta Ley, y
- VIII. Un monto adicional de 0.50 dólares de los Estados Unidos de América por cada millar de pie cúbico de gas natural no asociado extraído, adicional al volumen de extracción que se registre para 2006.

Las deducciones a que se refieren las fracciones II y III de este artículo deberán ser ajustadas conforme a lo establecido en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

El monto original de las inversiones a que se refieren las fracciones I a III de este artículo, comprenderá además del precio de las mismas, únicamente los impuestos al comercio exterior efectivamente pagados con motivo de tales inversiones.

La deducción del monto original de las inversiones se podrá iniciar a partir de que se realicen las erogaciones por la adquisición de las mismas o a partir de su utilización. En ningún caso las deducciones por dichas inversiones, antes de realizar el ajuste a que se refiere el tercer párrafo de este artículo, rebasarán el 100% de su monto original.

En ningún caso serán deducibles los intereses de cualquier tipo a cargo de PEMEX Exploración y Producción, la reserva de exploración, los gastos de venta y los pagos por pensiones que se hagan con cargo a la reserva laboral. En el caso de que la reserva laboral tenga remanentes en el ejercicio, dicho remanente se reducirá de las deducciones realizadas en el mismo ejercicio.

PEMEX Exploración y Producción establecerá un registro de los costos y gastos de la exploración y explotación por cada campo de extracción de petróleo crudo y gas natural no asociado, así como de los tipos específicos de petróleo que se obtengan, y deberá enviar a la Cámara de Diputados la información periódica que se incorpore en dicho registro, poniendo a disposición de ese órgano legislativo los datos, estudios, reportes, prospectivas y demás fuentes de información en que se sustente la información incorporada al registro, con objeto de que puedan llevarse a cabo por el órgano fiscalizador de esa Soberanía, las auditorías que se consideren pertinentes.

El monto de la deducción por concepto de los costos, gastos e inversiones deducibles, relacionados con el petróleo crudo y gas asociado extraídos, sin considerar los señalados en las fracciones V, VI y VII del presente artículo, no excederá el valor de 6.50 dólares de los Estados Unidos de América por barril

de petróleo crudo equivalente del volumen total del mismo en el año de que se trate. El monto de la deducción por concepto de los costos, gastos e inversiones deducibles, relacionados con el gas natural no asociado extraído, sin considerar los señalados en las fracciones V, VI, VII y VIII de este artículo, no excederá el valor de 2.70 dólares de los Estados Unidos de América por cada mil pies cúbicos de gas natural no asociado del volumen total del mismo en el año de que se trate.

## **Anexo 6**

### **LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS**

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Centro de Documentación, Información y Análisis

**Artículo 2o.-A.-** Las personas que enajenen gasolina o diesel en territorio nacional estarán sujetos a las tasas y cuotas siguientes:

I. La tasa aplicable en cada mes para la enajenación de gasolinas o diesel será la que resulte para cada agencia de ventas de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios conforme a lo siguiente:

a) El precio de referencia ajustado por calidad, cuando proceda, que se determine para el combustible de que se trate de acuerdo con el inciso f) de esta fracción, se adicionará con el costo de manejo y el costo neto de transporte a la agencia de ventas de que se trate en el periodo comprendido del día 26 del segundo mes anterior al día 25 del mes inmediato anterior a aquél por el que se calcule la tasa, sin incluir, en este último caso, el impuesto al valor agregado.

b) Se multiplicará por el factor de 1.0 para las gasolinas y el diesel para uso automotriz, para uso industrial de alto y bajo azufre y para uso en vehículos marinos, el monto que se obtenga de adicionar al margen comercial que haya fijado Petróleos Mexicanos a los expendios autorizados por el combustible de que se trate en el periodo citado, los costos netos de transporte del combustible de la agencia de ventas de que se trate al establecimiento del expendedor

incurridos durante dicho periodo, sin incluir, en ambos casos, el impuesto al valor agregado.

**c)** Se multiplicará por el factor de 0.9091 para las gasolinas y el diesel para uso automotriz, para uso industrial de alto y bajo azufre y para uso en vehículos marinos, el precio de venta al público, del combustible de que se trate vigente en la zona geográfica correspondiente en el periodo citado, cuando la enajenación se realice con tasa del impuesto al valor agregado de 10%. Se multiplicará por el factor de 0.8696 para las gasolinas y el diesel para uso automotriz, para uso industrial de alto y bajo azufre y para uso en vehículos marinos, el precio de venta al público, del combustible de que se trate vigente en la zona geográfica correspondiente en el periodo citado, cuando la enajenación se realice con tasa del impuesto al valor agregado de 15%.

**d)** El monto que resulte conforme al inciso c) anterior se disminuirá con las cantidades obtenidas conforme a los incisos a) y b) de esta fracción.

**e)** La cantidad determinada conforme al inciso d) anterior se dividirá entre el monto que se obtuvo conforme al inciso a) de esta fracción y el resultado se multiplicará por 100. El porcentaje que se obtenga será la tasa aplicable al combustible de que se trate que enajene la agencia correspondiente durante el mes por el que se calcula la tasa.

**f)** El precio de referencia para cada uno de los combustibles a que se refiere el inciso a) de esta fracción, será el promedio de las cotizaciones del día 26 del segundo mes anterior al día 25 del mes inmediato anterior a aquél por el que se calcula la tasa, convertidas a pesos con el promedio del tipo de cambio de venta del dólar de los Estados Unidos de América que publica el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación, como sigue:

**1.** Gasolinas: el promedio del precio spot de la gasolina regular sin plomo vigente en la Costa del Golfo de los Estados Unidos de América.

**2.** Diesel para uso automotriz de alto azufre: el promedio del precio spot "fuel oil" número 2, 0.2% de azufre y 34° API, vigente en la Costa del Golfo de los Estados Unidos de América.

**3.** Diesel para uso automotriz y diesel para uso industrial de bajo azufre: el promedio del precio spot "fuel oil" número 2 LS, 0.05% de azufre, vigente en la Costa del Golfo de los Estados Unidos de América.

4. Diesel para uso industrial de alto azufre: el promedio del precio spot "fuel oil" número 2, 0.2% de azufre y 34° API, vigente en la Costa del Golfo de los Estados Unidos de América.
5. Diesel para uso en vehículos marinos en la Costa del Golfo: el promedio del precio spot "fuel oil" número 2, 0.2% de azufre y 34° API, vigente en Houston, Texas, de los Estados Unidos de América.
6. Diesel para uso en vehículos marinos de la Costa del Pacífico: el promedio del precio spot "fuel oil" número 2 LS, 0.05% de azufre, vigente en Los Ángeles, California, de los Estados Unidos de América.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas de carácter general, dará a conocer los elementos para determinar los precios de referencia, los ajustes por calidad, los costos netos de transporte, el margen comercial y el costo de manejo a los expendios autorizados a que se refiere esta fracción. La citada dependencia realizará mensualmente las operaciones aritméticas para calcular las tasas aplicables para cada combustible y en cada agencia de ventas de Petróleos Mexicanos y las publicará en el Diario Oficial de la Federación.

## **Anexo 7**

<sup>1</sup> **LEY FEDERAL DE DERECHOS**  
CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
Secretaría General  
Secretaría de Servicios Parlamentarios  
Centro de Documentación, Información y Análisis  
*Últimas Reformas DOF 27-11-2009*

**Artículo 255.** A cuenta del derecho a que se refiere el artículo 254, se harán pagos provisionales mensuales, a más tardar el último día hábil del mes posterior a aquél a que correspondan los pagos provisionales, aplicando la tasa establecida en el primer párrafo del artículo 254 al valor del petróleo crudo y gas natural extraídos en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponda el pago, disminuyéndose de dicho valor los siguientes conceptos:

- I. Los costos, gastos y la parte proporcional de las inversiones correspondientes al mismo periodo, sin que excedan de los montos máximos a que se refiere el artículo 254;
- II. La parte proporcional del monto deducible de la inversión, que se efectuará en el por ciento que represente el número de meses completos en los que el bien o bienes objeto de la inversión hayan sido utilizados por PEMEX Exploración y Producción respecto de doce meses, en la proporción que el número de meses comprendidos desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes del periodo al que corresponda el pago, representen en el total de meses comprendidos en el año;
- III. El derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo efectivamente pagado, así como la diferencia que efectivamente se pague por concepto del derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización una vez realizado el acreditamiento a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 257 de esta Ley, en el periodo de que se trate;
- IV. El derecho para el fondo de investigación científica y tecnológica en materia de energía a que se refiere el artículo 254 Bis;
- V. El derecho para la fiscalización petrolera a que se refiere el artículo 254 Tercero, y
- VI. La deducción a que se refiere la fracción VIII del artículo 254.

Al pago provisional así determinado, se le restarán los pagos provisionales de este derecho efectivamente pagados en los meses anteriores correspondientes al ejercicio de que se trate, siendo la diferencia el pago provisional por enterar. En la declaración anual por este derecho a que se refiere el primer párrafo del artículo 254, se podrán acreditar los pagos provisionales mensuales efectivamente pagados de este derecho correspondiente al ejercicio de que se trate.

Cuando en la declaración de pago provisional o en la declaración anual resulte saldo a favor, PEMEX Exploración y Producción podrá compensar dicho saldo a favor contra el derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización o contra el derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo. De subsistir saldo a favor, o en el supuesto de no haber sido compensado contra los mencionados derechos, se podrá compensar contra pagos posteriores del

propio derecho o en los términos de la autorización que expida el Servicio de Administración Tributaria.

## **Anexo 8**

### **LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS**

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Centro de Documentación, Información y Análisis

FRACCIÓN II ARTÍCULO 2 ° A: **II.** Sin perjuicio de lo previsto en la fracción anterior, se aplicarán las cuotas siguientes a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diesel:

- a)** Gasolina Magna 36 centavos por litro.
- b)** Gasolina Premium UBA 43.92 centavos por litro.
- c)** Diesel 29.88 centavos por litro.

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados, que realicen la venta de los combustibles al público en general, trasladarán un monto equivalente al impuesto establecido en esta fracción, pero en ningún caso lo harán en forma expresa y por separado. El traslado del impuesto a quien adquiera gasolina o diesel se deberá incluir en el precio correspondiente. Las cuotas a que se refiere este artículo no computarán para el cálculo del impuesto al valor agregado.

Para los efectos anteriores, se considerarán estaciones de servicio todos aquellos establecimientos en que se realice la venta al público en general de gasolina y diesel. *[La aplicación de las cuotas a que se refiere esta fracción se suspenderá parcialmente en el territorio de aquellas entidades federativas que en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 10-C de la Ley de Coordinación Fiscal establezcan impuestos locales a la venta final de gasolina y diesel. Dicha suspensión se llevará a cabo en la misma proporción que la tasa del impuesto local, por lo que el remanente seguirá aplicando como impuesto federal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará la declaratoria de la suspensión*

*del impuesto mencionado, la cual se publicará en el periódico oficial de la entidad federativa de que se trate y en el Diario Oficial de la Federación.]*

**Nota:** *Penúltimo párrafo de la fracción II declarado inválido por sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad DOF 11-07-2008*

Los recursos que se recauden en términos de esta fracción, se destinarán a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal

## **Anexo 9**

### **Antecedentes**

Impuesto aplicable en México. La Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única fue aprobada por el Congreso de la Unión el 1° de Junio de 2007, como parte del paquete de Reforma Fiscal propuesto por el Ejecutivo encabezado por el Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa. Dicha Ley entró en vigor el 1 de Enero del 2008...

### **Sujetos**

Conforme a lo previsto en el artículo 1 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única vigente, están obligadas al pago del impuesto empresarial a tasa única, las personas físicas (Con actividad empresarial o régimen intermedio) y las morales residentes en territorio nacional, así como los residentes en el extranjero con establecimiento permanente en el país, por los ingresos que obtengan, independientemente del lugar en donde se generen, por la realización de las siguientes actividades:

Enajenación de bienes.

Prestación de servicios independientes.

Otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y servicios

## **Tasa**

La tasa del IETU es del 17.5%, pero en los transitorios de la [ley](#), estipula que para el ejercicio del 2008 la tasa es del 16.5%, para el 2009 del 17% y para el 2010 y ejercicios subsecuentes esta será del 17.5%. En resumen, lo que se pagará será la cantidad que de los ingresos obtenidos (ganancia por venta de bien o servicio), menos las deducciones debidamente requisitadas, y que son conforme a derecho, dando un resultado que se multiplicara por 0.17. Dando así el impuesto a proporcionar al gobierno mexicano.

## **Base**

El impuesto empresarial a tasa única se calcula aplicando la tasa del impuesto a la cantidad que resulte de disminuir de la totalidad de los ingresos percibidos por las actividades gravadas descritas anteriormente, las deducciones autorizadas que establece esta Ley.

## **Ingresos percibidos**

Para efectos de esta Ley, se consideran ingresos percibidos aquellos que fueron efectivamente cobrados durante el ejercicio, en los términos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

## **Ingresos Exentos**

Los obtenidos por la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios, los órganos constitucionales autónomos y las entidades de la administración pública paraestatal.

Partidos, asociaciones, coaliciones y frentes políticos legalmente reconocidos.

Sindicatos obreros

Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines científicos, políticos, religiosos y culturales.

Cámaras de comercio e industria, agrupaciones agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícola, colegios de profesionales, asociaciones patronales, y los organismos que conforme a la ley agrupen a las sociedades cooperativas, ya sea de productores o de consumidores.

Las instituciones o sociedades civiles administradoras de fondos o cajas de ahorro, las sociedades cooperativas de consumo, las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo autorizadas para operar como entidades de ahorro y crédito popular.

Asociaciones de padres de familia y las sociedades de gestión colectiva.

Los obtenidos por personas morales con fines no lucrativos o fideicomisos, autorizados para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Los que perciban las personas físicas y morales, provenientes de actividades agrícolas, ganaderas, silvícola o pesqueras, que se encuentren exentos del pago del impuesto sobre la renta.

Los que se encuentren exentos del pago del impuesto sobre la renta.

La enajenación de partes sociales, documentos pendientes de cobro y títulos de crédito, con excepción de certificados de depósito de bienes y de certificados de participación inmobiliaria no amortizables,

La enajenación de moneda nacional y moneda extranjera, excepto cuando la enajenación la realicen personas que exclusivamente se dediquen a la compraventa de divisas (más del 90% de sus ingresos).

Las personas físicas cuando en forma accidental realicen alguna de las actividades gravadas.

### **Deducciones Autorizadas para efectos del IETU**

Los contribuyentes que se encuentren obligados al pago del impuesto empresarial a tasa única, podrán disminuir las siguientes deducciones:

Erogaciones por la adquisición de bienes, de servicios independientes o por uso o goce temporal de bienes, o para la administración, producción, comercialización y distribución de bienes y servicios.

Las contribuciones a cargo del contribuyente pagadas en México (erogaciones no deducibles).

El Impuesto al Valor Agregados o el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios cuando el contribuyente no tenga derecho a acreditarlos

Las contribuciones a cargo de terceros pagadas en México cuando formen parte de la contraprestación excepto el ISR retenido o de las aportaciones de seguridad social.

Erogaciones por aprovechamientos, explotación de bienes de dominio público, por la prestación de un servicio público sujeto a una concesión o permiso, siempre que sean deducibles para ISR.

Las inversiones nuevas que sean deducibles para el IETU adquiridas en el periodo del 1 de septiembre al 31 de diciembre del 2007, hasta por el monto de la contraprestación efectivamente pagada por estas inversiones en el citado periodo. El monto se deducirá en una tercera parte en cada ejercicio fiscal a partir de 2008, hasta agotarlo.

Las devoluciones de bienes que se reciban, de los descuentos o bonificaciones que se hagan, así como de los depósitos o anticipos que se devuelvan siempre que los ingresos de las operaciones que les dieron origen hayan estado afectos al IETU.

Indemnizaciones por daños y perjuicios y penas convencionales

La creación o incremento de las reservas matemáticas vinculadas con los seguros de vida o seguros de pensiones.

Las cantidades que paguen las instituciones de seguros a los asegurados o a sus beneficiarios cuando ocurra el riesgo amparado y las cantidades que paguen las instituciones de fianzas.

Los premios que paguen en efectivo las personas que organicen loterías, rifas, sorteos o juegos con apuestas y concursos de toda clase, autorizados conforme a las leyes respectivas.

Los donativos no onerosos ni remunerativos. (Pero solo a un 7.5 por ciento de las utilidades anuales de la persona que dona, es decir NO TODO EL DONATIVO SERA AFECTO A DEDUCCION DE IMPUESTOS.)

Las pérdidas por créditos incobrables por:

Los servicios por los que devenguen intereses a su favor.

Las quitas, condonaciones, bonificaciones y descuentos sobre la cartera de créditos que representen servicios por los que devenguen intereses a su favor.

Las pérdidas originadas por la venta de su cartera y por aquellas pérdidas que sufran en las daciones en pago.

Las pérdidas por créditos incobrables y caso fortuito o fuerza mayor, deducible en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, correspondientes a ingresos afectos al IETU, hasta por el monto del ingreso afecto al IETU

La mayoría de las empresas se ampararon contra este impuesto alegando inconstitucional la eliminación de la deducción del activo fijo adquirido antes de septiembre de 2007, ya que éste, a pesar del crédito en disposiciones transitorias, no podrá ser deducido en su totalidad.

## Anexo 10

GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO 2007-2009						
CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA (Miles de millones de pesos corrientes)						
	2007	2008	2009	Tasa de Crecimiento promedio anual	Tasa de Crecimiento anual (2007-2008)	Tasa de Crecimiento anual (2008-2009)
TOTAL	1719,2	1991,2	2117,6	10,98	15,82	6,35
Ramos Autónomos	42,4	50,1	62	20,92	18,16	23,75
Ramos Administrativos	563,6	684,3	718,1	12,87	21,42	4,94

*Presidencia de la República	1,7	1,8	1,8	2,89	5,88	0,00
*Gobernación	5,3	7,1	8,8	28,85	33,96	23,94
*Relaciones Exteriores	5	5,6	5,5	4,88	12,00	-1,79
*Hacienda y Crédito Público	35,6	34,1	34,6	-1,41	-4,21	1,47
*Defensa Nacional	33,3	36,5	42,4	12,83	9,61	16,16
*Sagarpa	60,4	67,5	61,2	0,66	11,75	-9,33
*Comunicaciones y transportes	40,5	61,1	48,9		50,86	-19,97
*Economía	8,5	11,3	11,6		32,94	2,65
*Educación Pública	157,3	181,8	185,5	8,59	15,58	2,04
*Salud	57,5	72,8	76,7	15,49	26,61	5,36
*Marina	11,3	14	15,8		23,89	12,86
*Trabajo y Previsión Social	3,3	3,6	3,8		9,09	5,56
*Reforma Agraria	4,9	5,5	5,3		12,24	-3,64
*Semarnat	30	40,9	39,9		36,33	-2,44
*PGR	9,5	9,8	12,6		3,16	28,57
*Energía	33,9	37,7	43,1	12,75	11,21	14,32
*Desarrollo Social	36,3	52,5	66,1	34,94	44,63	25,90
*Turismo	1,9	3,5	3,4		84,21	-2,86
*Función Pública	1,4	1,6	1,6		14,29	0,00
*Tribunales Agrarios	0,8	1	0,9		25,00	-10,00
*Tribunal Federal	1,1	1,3	1,5		18,18	15,38
*Seguridad Pública	14,1	20,7	31	48,27	46,81	49,76
*CONACYT	9,7	12,4	15,5		27,84	25,00
INEGI		3,8	7,6		#¡DIV/0!	100,00
Ramos Generales	637,3	685,1	765,7	9,61	7,50	11,76
Entidades Control						
Directo	692,2	797,4	822,2	8,98	15,20	3,11
*PEMEX	145,7	191,4	201,7	17,65	31,37	5,38
*CFE	188,4	206	200		9,34	-2,91
*LyFC	28,3	31,8	33		12,37	3,77
*IMSS	246,1	285,2	299		15,89	4,84
*ISSSTE	83,8	83	88,5		-0,95	6,63
Aport, subs y transf.	216,4	229,4	258,1		6,01	12,51

\*Tabla realizada en base a la base de datos de la shcp 2007-2009 (Presupuesto de Egresos de la Federación)

## BIBLIOGRAFIA

1. AYALA ESPINO JOSÉ. "Economía Pública: una guía para entender el Estado". Editorial; Esfinge. México 1997.
2. BERGASA PERDOMO, OSCAR. "Economía Pública Moderna". Editorial; Pirámides .Primera Edición México 2001.
3. AYALA ESPINO JOSÉ. "Economía del Sector Público Mexicano". Editorial; Esfinge. Segunda Edición México 2001.
4. AYALA ESPINO JOSÉ. "Instituciones para Mejorar el Desarrollo; un nuevo pacto social para el crecimiento y el Bienestar". Editorial; Fondo de Cultura Económica. Primera Edición México 2003.
5. STIGLITZ, JOSEPH E. "La Economía del Sector Publico". Editorial; Antoni Bosch Editor, Tercera Edición 2002.
6. AMIEVA HUERTA JUAN. "Finanzas Públicas en México". Editorial; Porrúa, Primera Edición México 2004.
7. HANSEN, ALVIN HARVEY. "Política Fiscal y Ciclo Económico". Editorial; Fondo de Cultura Económica". Segunda Edición México 1964.
8. SHIELDS, DAVID. "PEMEX; la Reforma Petrolera". Primera Edición 2005
9. CALZADA FALCOM, FERNANDO. "Nuevo Régimen Fiscal de PEMEX: dilema de una reforma necesaria". Primera Edición 2006.
- 10.OCAMPO TORREA, JOSÉ FELIPE. "PEMEX: mitos, realidades, testimonios y propuestas". Editorial UACM. Primera Edición 2006.
- 11.ALEMAN, MIGUEL. "La verdad del petróleo en México". 2007.
- 12.Gutiérrez Nava, Aníbal. "Nuevo Régimen Fiscal de PEMEX: dilemas de una reforma necesaria". Editorial CEPAC. Primera Edición 2006.
- 13.JORGE EDUARDO NAVARRETE, DAVID IBARRA, ARTURO HUERTA, FRANCISCO COLMENARES, FABIO BARBOSA, ANIBAL GUTIÉRREZ NAVA. "ECONOMIAUNAM N° 15". Septiembre-diciembre 2008.
- 14.DAVID IBARRA, NORMA SAMANIEGO, MARÍA TERESA RODRÍGUEZ, SANTOS RUESGA BENITO, SILVIA BICHARRA, OSCAR UGARTECH, ARTURO HUERTA GONZÁLEZ, RICARDO BECERRA. "ECONOMIAUNAM N°13". Enero-abril 2008.

15. CUADRADO ROURA, JUAN. "Política Económica; Objetivos e Instrumentos". Editorial: McGraw Hill. Tercera Edición.
16. CABRERA ADAME, CARLOS JAVIER, GUTIÉRREZ LARA, ABELARDO ANÍBAL; RUBÉN ANTONIO MIGUEL. "Principales Indicadores Financieros y del Sector Externo de la Economía Mexicana". Editorial: Facultad de Economía UNAM. Primera Edición 2005.
17. DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y EL CENTRO PARA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA -OCDE-. "Una nueva política fiscal y tributaria para México" PDF. Enero de 2007
18. MANZO YÉPEZ, JOSE LUIS. "PEMEX ¿Empresa Quebrada?. Artículo PDF 2008.
19. INICIATIVA DE LEY DE INGRESOS 2007; Secretaria de Hacienda y Crédito Público
20. INICIATIVA DE LEY DE INGRESOS 2008; Secretaria de Hacienda y Crédito Público
21. INICIATIVA DE LEY DE INGRESOS 2009; Secretaria de Hacienda y Crédito Público
22. HEMEROGRAFÍA:
  - ROBERTO GONZÁLES AMADOR .Periódico LA JORNADA; septiembre del 2008 ".Costará al país 200 millones el alza de los precios internacionales del petróleo"
  - ISRAEL RODRÍGUEZ J. Periódico LA JORNADA; Sábado 30 de mayo de 2009". Disminuyeron en \$56 mil 149.3 millones los ingresos provenientes de los hidrocarburos"
23. WEBBIOGRAFÍA:
  - [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)
  - [www.baxico.org.mx](http://www.baxico.org.mx)
  - [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)
  - [www.pemex.com](http://www.pemex.com)
  - [www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)