

Año 5  
Núm. 1  
Septiembre 2005

# PE\$O\$ y CONTRAPE\$O\$

## LAS OBSERVACIONES AL NUEVO RÉGIMEN FISCAL:

## TRES CONSIDERACIONES IMPORTANTES A LAS OBSERVACIONES HECHAS POR EL EJECUTIVO.

Después de la aprobación del nuevo régimen fiscal de PEMEX en el Congreso de la Unión, continuó un proceso de discusión y concertación entre el Ejecutivo y la Conferencia Nacional de Gobernadores, que ventiló hacia el público algunas consideraciones importantes no previstas dentro de la propuesta original. En primer lugar, debido a la presión que ejercieron las entidades federativas, el Ejecutivo ejerció un veto al proyecto de reforma a la Ley Federal de Derechos por el impacto negativo que ésta tenía sobre las finanzas estatales y del gobierno federal.

En ese sentido, el Ejecutivo reenvió una propuesta al Congreso que conduce la transición del régimen fiscal de una forma gradual, lo cual aminoraría el efecto del régimen en las finanzas públicas. Por otra parte, el Ejecutivo también incorporó en las observaciones algunas consideraciones acerca de la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de la empresa. Lo que ha brillado por su ausencia en esta discusión es la integración de lineamientos para la transparencia y la rendición de cuentas de los recursos que se liberan para el Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros.

Así como es fundamental que esta negociación desemboque en un adecuado marco legal para la transparencia y rendición de cuentas de la empresa, que garantice el uso óptimo de los recursos adicionales que ingresarán en la paraestatal una vez que entre en vigor el nuevo régimen fiscal, también es fundamental asegurar un manejo con las mismas características a los recursos que se liberen para el gobierno federal, principalmente a través del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros. Es decir, delimitar los casos en los que podrán o no ser utilizados los recursos de este Fondo, de tal forma que se garantice su uso óptimo y eficiente.



FUNDAR Centro de  
Análisis e Investigación  
A.C.

## Consideraciones

1. Se propone fijar la tasa de recursos que se destinan a la Recaudación Federal Participable<sup>1</sup> por el Derecho Ordinario de Hidrocarburos en 76.6%, en vez de que este porcentaje fuera variable y dependiente del precio del petróleo<sup>1</sup>.

De acuerdo a estimaciones realizadas, tomando como supuesto que el Nuevo Régimen Fiscal se hubiera implementado durante el 2004 (esto para tener un punto de comparación), la disminución en la Recaudación Federal Participable (RFP) hubiera sido de aproximadamente **70, 000 millones de pesos** con el Régimen aprobado por el Congreso. Ahora, con las observaciones emitidas por el Poder Ejecutivo, la pérdida del erario es de **36, 353 millones<sup>1</sup>** de pesos, cifra menor en **33, 000 millones de pesos**. Esto quiere decir que con los cambios propuestos para el Régimen Fiscal de PEMEX el impacto en las finanzas públicas del gobierno federal son menores, ocasionando que las Entidades Federativas se vean menos perjudicadas.

Con estas modificaciones al régimen encontramos que las entidades federativas dejarán de recibir casi **30,000 millones de pesos** provenientes de Participaciones (Ramo 28) y Aportaciones (ramo33), a diferencia de la propuesta anterior en la cual la disminución era de **45,500 millones de pesos<sup>1</sup>**.

	Pérdida de los Estados con Régimen Propuesto por Ejecutivo	Pérdida de los Estados con Régimen Aprobado
México	-3,212,010,010	-4,896,004,594
Distrito Federal	-2,130,931,919	-3,203,839,780
Veracruz	-1,993,630,557	-3,052,739,014
Jalisco	-1,721,462,145	-2,622,649,198
Chiapas	-1,430,708,531	-2,193,092,720
Puebla	-1,308,738,027	-2,002,144,063
Oaxaca	-1,158,410,838	-1,782,653,146
Guanajuato	-1,157,443,540	-1,768,836,065
Nuevo León	-1,147,308,234	-1,744,725,060
Tabasco	-1,122,709,877	-1,700,897,137
Michoacán	-1,117,232,172	-1,713,787,823
Guerrero	-1,065,577,300	-1,641,040,578

FUENTE: Elaboración propia con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública 2004, Ley de Ingresos 2005 y estadísticas operativas de PEMEX

Es indiscutible la necesidad de liberar recursos para que la paraestatal pueda reinvertir en exploración y explotación de yacimientos nuevos. Pero también es evidente que si las finanzas públicas del gobierno federal dependen en más del 30 por ciento de los ingresos petroleros, dicho cambio debe ser llevado a cabo paulatinamente hasta la aprobación de una reforma fiscal que garantice la entrada de nuevos recursos al erario por concepto de recaudación tributaria. Y en este contexto, se debe garantizar la existencia de mecanismos, como el FEIP, que blinden las finanzas públicas en caso de que haya una caída abrupta del precio internacional de la mezcla mexicana del petróleo.

## **2. Utilizar los recursos del Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros (FEIP) para financiar el gasto presupuestario.**

Este uno de los puntos más interesantes que contiene el nuevo régimen fiscal de PEMEX y que se retoma dentro de las observaciones del Ejecutivo: la inclusión del Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros, cuyo fin es aminorar el efecto sobre las finanzas públicas y la economía nacional cuando ocurran disminuciones de los ingresos por exportación de petróleo, a consecuencia de cambios en el precio y volumen de exportación de petróleo.

México es un país que depende en gran medida de los recursos petroleros, como se señaló anteriormente. Esta dependencia ha ocasionado un problema principal: los ingresos del sector público son sensibles ante variaciones en el precio del petróleo, ocasionando que cuando éste disminuye, el presupuesto del gobierno federal también. La importancia del Fondo de Estabilización radica en el hecho de que es un fondo que sirve para blindar la economía en caso de que hubiera una caída en los precios del crudo mexicano. Con su existencia, la economía mexicana dejaría de ser tan vulnerable y sensible ante los cambios en los precios del petróleo.

Tanto las observaciones como la propuesta para el nuevo régimen establecen que un determinado porcentaje del valor del petróleo extraído al año se iría al FEIP, por concepto del Derecho sobre Hidrocarburos.

Este apartado sólo garantizaría que el FEIP obtenga recursos año con año, eliminando parcialmente la vulnerabilidad del Fondo actualmente. Sin embargo aún queda pendiente el asunto sobre los lineamientos de distribución que deberían estar plasmados dentro de una ley para asegurar que los recursos previstos para el FEIP sean utilizados para cumplir con su objetivo.

## **3. Asegurar una elevada rendición de cuentas al público y transparencia en la administración de PEMEX**

Esta propuesta del Ejecutivo pretende reformar el gobierno corporativo de la paraestatal que incentiva la separación de las decisiones que se toman en la empresa de las coyunturas políticas del país. Esto garantizaría un uso más eficiente de los recursos provenientes de la venta y explotación de hidrocarburos. Esta autonomía no estará completa si no se integra a la reforma del régimen mecanismos que garanticen la rendición de cuentas y la transparencia en la administración de la paraestatal.

Con la propuesta de incrementar la transparencia dentro de la empresa se estaría garantizando que los recursos que se liberarán con la reforma se implementen en inversión para explotación, exploración y producción fomentando así un incremento en la producción y en las reservas de la paraestatal. Esto se traduciría, eventualmente, en un incremento en los recursos que obtenga PEMEX beneficiando, así, al país en general.

PEMEX es una empresa que, a pesar de obtener grandes utilidades por la explotación, venta y procesamiento de los hidrocarburos, se ha ido descapitalizando por la carga impositiva que le ha sido impuesta. Por esta razón, la paraestatal ha estado invirtiendo en la explotación de yacimientos ya existentes y no se han invertido recursos en la exploración y explotación de nuevos yacimientos. Esto ha ocasionado que las reservas de petróleo hayan comenzado a disminuir.

## Referencias:

- <sup>1</sup> La recaudación federal participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos.
- <sup>2</sup> Anteriormente, con la propuesta al régimen inicial, tanto el DOH como el porcentaje de recursos que se destinaban a la RFP eran variables y eran dependientes del precio internacional de los hidrocarburos. Con los cambios, únicamente el porcentaje que se deberá pagar por el DOH será variable durante los primeros 4 años; posteriormente se situará en una tasa del 79%.
- <sup>3</sup> Cifra estimada con un precio de la mezcla mexicana de petróleo de 27 dls.
- <sup>4</sup> La pérdida en recursos de las Entidades Federativas radica en que de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio.

FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación es una institución independiente, interdisciplinaria y plural, que se ubica en el vértice de la reflexión, la capacitación, la difusión y la acción en torno a aspectos relacionados con la democracia. El presente boletín es el resultado del esfuerzo conjunto de FUNDAR bajo el proyecto de Monitoreo de Ingresos Petroleros financiado por el Open Society Institute. La investigación estuvo a cargo de Rocío Moreno L.

