



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE ECONOMÍA  
CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA Y VINCULACIÓN  
SEMINARIO DE TITULACIÓN EN ECONOMÍA PÚBLICA

## LA EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN FISCAL DE PETRÓLEOS MEXICANOS EN EL PERÍODO 2005-2012

**TESINA**

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

PRESENTA

**GABRIEL PACHECO SOSA**



ASESOR: MTRO. ALFREDO CÓRDOBA KUTHY

CIUDAD UNIVERSITARIA, FEBRERO DE 2012

AGRADECIMIENTOS:

A María Luisa y a Fer por su comprensión y tiempo

A Gabriel y Vero

A mis padres y

Al profesor Alfredo Córdoba, que me hizo ver que nunca es tarde para cerrar los  
círculos que uno ha dejado abiertos

## **La evolución del régimen fiscal de Petróleos Mexicanos en el período 2005 – 2012**

<b>ÍNDICE</b>	<b>PÁGINA</b>
RESUMEN	I
PRESENTACIÓN	ii
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	1
INTRODUCCIÓN	5
1. MARCO TEORICO CONCEPTUAL	8
1.1 El papel del Estado en la Economía	8
1.2 Política fiscal y política monetaria	11
1.3 Características y clasificación de los impuestos	15
1.4 Ingreso público	18
1.5 Gasto público	19
1.6 Superávit/déficit y subsidios/transferencias	21
1.7 Organización de la Administración Pública Federal	23
2. MARCO NORMATIVO Y ADMINISTRATIVO DEL ESTADO MEXICANO EN MATERIA ENERGÉTICA	25
2.1 Aspectos generales	25
2.2 Ley de Ingresos de la Federación	27
2.3 Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación	29
2.4 Ley Federal de Derechos	31
2.5 Ley de Planeación	31
2.6 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	32
2.7 Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios	33
2.8 Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	34
2.9 Ley Federal de las Entidades Paraestatales	35
3. EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN FISCAL DE PEMEX EN EL PERIODO 2005 – 2012	38
3.1 Entorno económico	38
3.2 Semblanza histórica del Régimen Fiscal de PEMEX	40
3.3 El Régimen Fiscal en 2005	42
3.4 Cambios sustantivos en la Ley Federal de Derechos de 2006, como consecuencia de la Reforma aprobada en el Congreso de la Unión	44
3.4.1 Análisis de la Ley Federal de Derechos	44
3.4.2 Análisis de la Ley de Ingresos de la Federación	47
3.5 Principales modificaciones al Régimen Fiscal de 2008	49
3.6 El Régimen Fiscal en 2012	50
CONCLUSIONES	56
BIBLIOGRAFÍA	59

## **PRESENTACIÓN**

1. Exposición del motivo: Se pretende determinar la evolución del régimen fiscal de Petróleos Mexicanos y su aportación a las finanzas del Gobierno Federal en el periodo 2005 – 2012.
2. Importancia: se deberá determinar si la aportación de Pemex es benéfica o deberá modificarse a fin de obtener los mayores beneficios del recurso petrolero.
3. Relevancia del tema: Dentro de las finanzas públicas la aportación de Pemex es fundamental para las políticas de desarrollo del Gobierno Mexicano.
4. Explicación: El tema es importante debido a que el régimen fiscal de Pemex repercute en forma directa respecto a los ingresos que el Gobierno Federal recauda y canaliza a sus gastos, tanto del propio gobierno, como los destinados a los programas de desarrollo económico y social.
5. Conclusión: El conocimiento y análisis de las aportaciones de Pemex a las finanzas gubernamentales, específicamente sus ingresos, permitirán argumentar sobre su permanencia o modificación teniendo como objetivo obtener el mayor beneficio.

## RESUMEN

El presente ensayo ha sido elaborado en el contexto del Seminario de Titulación en Economía Pública. En este seminario se elaboró, discutió y se hicieron las modificaciones que se creyeron pertinentes con la finalidad de mejorar el trabajo final.

La presente tesina aborda el tema de la evolución del régimen fiscal de Petróleos Mexicanos en el periodo 2005 – 2012.

El año de referencia para esta investigación se da a partir de 2005 en donde se reformaron diversos ordenamientos, concretamente la Ley de Ingresos de la Federación y la Ley Federal de Derechos, lo que tiene por objetivo proveer de mayores recursos a Pemex.

Al analizar la participación en las finanzas públicas de Petróleos Mexicanos también se debe realizar una descripción del Estado. Por lo tanto se puede decir, en el marco del presente trabajo que una de las principales funciones que el Estado tiene es: asignar los recursos escasos para lograr la máxima eficiencia económica con justicia social, esto lo logra a través del presupuesto público que incluye los ingresos y egresos, en un marco institucional y jurídico que el propio Estado fija.

Para llevar a cabo lo anterior, el Estado utiliza o aplica políticas públicas, las cuales se orientan a la solución de los problemas de la sociedad, derivados de la visión e intereses que cada grupo de dicha sociedad tiene.

Las políticas públicas se refieren concretamente al estudio y análisis de los problemas públicos y gubernamentales y a sus eventuales soluciones.

Esta investigación se divide en tres capítulos, conclusiones, glosario de términos y bibliografía.

En el primer capítulo se da a conocer el marco teórico conceptual en donde se plantea el papel del estado en la economía, el significado de la política fiscal aplicada en las finanzas públicas del Estado Mexicano, características y clasificación de los impuestos, así como las más importantes herramientas con que cuenta el Estado para llevar a cabo sus objetivos, como es el ingreso público, gasto público, qué es el superávit los subsidios y transferencias y finalmente cómo se organiza la Administración Pública Federal.

En el segundo capítulo se ubica el marco normativo del Estado Mexicano, en el cual se abordan las principales leyes que regulan y marcan el camino que debe seguir Petróleos Mexicanos, tal como la Ley de Ingresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación, Ley Federal de Derechos, la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y Ley Federal de Entidades Paraestatales.

En el tercer capítulo se desarrolla propiamente la evolución del régimen fiscal de Pemex, para lo cual se mencionan algunos antecedentes del mismo, para posteriormente detallar los rubros más importantes a partir del año 2005 y mostrar los principales cambios hasta llegar a 2012 y describir el que está vigente, mostrando cuadros comparativos tanto de los años que anteceden como de los principales resultados de los ejercicios fiscales relacionados en este trabajo.

Para finalizar, el principal mensaje a la comunidad es plantear la importancia de la industria petrolera y su participación que es del orden del 38.6% de las finanzas públicas. Asimismo y como consecuencia de lo anterior la discusión de una verdadera reforma fiscal que sea de largo plazo, ya que las modificaciones realizadas en este periodo son coyunturales, es decir, atienden el corto plazo.

## **DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1. Planteamiento del problema:**

Petróleos Mexicanos es la empresa más importante en nuestro país debido a su contribución fiscal al Estado mexicano, adicionalmente por su participación en la generación de empleos, tanto directos como indirectos y su presencia en prácticamente todo el territorio nacional, entre otros aspectos, por lo tanto a partir de 2006 se aplicaron una serie de reformas a su régimen fiscal, con el objeto de proveerla de mayores recursos principalmente para proyectos de inversión y como consecuencia una mayor autonomía de gestión, esto sin afectar las finanzas del propio Estado y demás beneficiarios de la renta petrolera.

Por lo tanto no solo se habló en su momento de la modificación al régimen fiscal de PEMEX, si no que adicionalmente se planteó la discusión de una reforma fiscal integral, a fin de que el Estado y por tanto las finanzas no dependan de la renta petrolera, sino que sean un complemento en la recaudación.

### **2. Objetivos:**

Objetivo general: Entender cómo era el régimen fiscal de Pemex en 2005, contenido principalmente en la Ley de Ingresos de la Federación y la Ley Federal de Derechos y su evolución hasta la fecha.

Objetivo Particular: Analizar la composición de las finanzas públicas del sector central y del descentralizado.

- a) Qué son las finanzas públicas
- b) Sector centralizado y sector descentralizado
- c) Breve descripción del régimen fiscal hasta el año 2005
- d) Indicar cómo contribuye Pemex a las finanzas públicas

Objetivo general: Determinar la situación de Pemex tomando como referencia el año de 2005 y hasta 2012 en relación a sus ingresos y sus aportaciones al Gobierno Federal.

Objetivo Particular: Explicar los cambios al régimen fiscal de Pemex aplicados a partir de 2005 y hasta 2012.

- a) Reformas de 2006
- b) Reformas de 2008
- c) Régimen actual 2012

Objetivo Particular: Analizar la contribución de Pemex al desarrollo del país en los años recientes.

- a) Análisis de los ingresos de Pemex y su utilidad antes de impuestos
- b) Participación de los ingresos petroleros en las finanzas públicas

### 3. Importancia de la Investigación:

- a) A la formación profesional.

Esta investigación está enmarcada dentro de la política fiscal y particularmente en los sistemas tributarios, por lo que el investigador debe poseer los elementos conceptuales para, primero: analizar los componentes en forma particular y segundo, ubicarlos en el contexto macroeconómico y poder emitir una opinión fundamentada de los beneficios o fallos en las aportaciones de Pemex al Gobierno Federal.

- b) A la búsqueda de explicaciones sobre la importancia de poseer un bien no renovable que tiene un alto valor y que nos sirve como palanca de desarrollo.

### 4. Variables.

- a) Variable Independiente:

Contribución fiscal de Petróleos Mexicanos

Variable dependiente 1: contribución de Pemex en 2005

Variable dependiente 2: contribución de Pemex en el periodo 2006 – 2012

Variable dependiente 3: Estado de resultados de Petróleos Mexicanos u Organismos Subsidiarios

### 5. Identificación de la naturaleza del tema e idea central del trabajo.

Petróleos Mexicanos es la empresa más importante en México por ser el principal contribuyente fiscal, adicionalmente por ser la de mayor dimensión y por la generación de empleos directos e indirectos, además de ser exportador, adicionalmente por su vinculación con otras empresas como la automotriz, manufacturera, de servicios, entre otros aspectos, lo cual la hace tener una posición estratégica en la economía de nuestro país.

Esto significa que su aportación es fundamental para que el Gobierno Federal pueda cumplir sus objetivos, trazados principalmente en el Plan



Nacional de Desarrollo (PND) y demás programas derivados como los sectoriales, regionales, especiales e institucionales.

Es importante recordar que Pemex fue creado el 7 de junio de 1938, después de que se expropiaron los bienes de las empresas extranjeras que explotaban los recursos petroleros, por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río, el 18 de marzo de ese mismo año.

Una segunda fase trascendental fue la expedición de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios expedida el 17 de julio de 1992, en donde se crean cuatro organismos: Pemex Exploración y Producción; Pemex Refinación; Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica Secundaria. Estos son organismos descentralizados de carácter técnico, industrial y comercial con personalidad jurídica y patrimonio propio.

A lo largo de su historia, Pemex ha contribuido al desarrollo del país para lo cual, entre otras cosas, ha tendido hacia una especialización productiva estratégica, principalmente como empresa exportadora de petróleo crudo, y transformadora de productos como combustibles y materias primas para la industria. Otra especialización, que es consecuencia de su importancia como empresa exportadora de materia prima, se aprecia desde el punto de vista financiero:

- Proporcionar ingresos fiscales y
- Abastecedor de divisas

Para el presente trabajo nos ubicaremos principalmente en el primer tema.

A través de su régimen fiscal, Pemex aporta al Gobierno Federal una serie de impuestos, derechos y aprovechamientos, los cuales están contenidos básicamente en dos ordenamientos legales: Ley de Ingresos de la Federación y Ley Federal de Derechos.

Hasta el año 2005 dicho régimen fiscal no tuvo cambios importantes, sin embargo precisamente en ese año se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones a la Ley Federal de Derechos, capítulo XII Hidrocarburos, observándose hasta entonces que la participación de Pemex en los ingresos presupuestales del Gobierno Federal estaba en el orden del 42% en 2005, para el siguiente año, ya con esas modificaciones, descendieron al 40% y para 2010 fueron de 38%.

Asimismo Pemex reportó en su Informe Anual 2011 que la carga fiscal representó el 59% de sus ingresos totales y el 54.3% en el año anterior. También se plantea a la sociedad que la empresa requiere participación privada en sus procesos productivos. En el caso de la Exploración y Producción se lanzó la convocatoria para establecer los Contratos Integrales para la exploración y producción de campos maduros, que no son más que un modelo genérico para la ejecución de todos los servicios para la exploración, desarrollo y producción de hidrocarburos dentro del área contractual (es decir solamente la indicada en los contratos), de conformidad con lo establecido en las leyes aplicables, la experiencia y prácticas prudentes de la Industria y los términos y condiciones del contrato.

Entonces podemos plantearnos la siguiente pregunta: ¿el régimen fiscal de Pemex vigente y que ha tenido una serie de reformas en el periodo 2005 – 2012 ha beneficiado tanto a Petróleos Mexicanos como al Gobierno Federal?

La respuesta será precisamente este trabajo de investigación documental.

## INTRODUCCIÓN

El presente ensayo ha sido elaborado en el contexto del Seminario de Titulación en Economía Pública. En este seminario se elaboró, discutió y se hicieron las modificaciones que se creyeron pertinentes con la finalidad de mejorar el trabajo final.

El tema de esta investigación es la evolución del régimen fiscal de Petróleos Mexicanos en el periodo 2005 – 2012.

A partir del año 2005 se reformaron diversos ordenamientos legales, como la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) y la Ley Federal de Derechos (LFD), para proveer de mayores recursos a Petróleos Mexicanos, con el objeto de optimizar sus finanzas pero sin afectar a los beneficiarios directos de la renta petrolera, tales como la propia Federación, los Estados, Municipios, etc.

El cambio fundamental que motivó a los legisladores pasar los derechos pagados por Pemex, de la LIF a la LFD es el concepto “derecho sobre la extracción del petróleo” (LIF) que sirvió como base para todos los cálculos hasta 2005 y eran los ingresos por ventas de productos y servicios de Pemex Exploración y Producción (PEP) menos deducciones. En la LFD a partir de 2006 es el “derecho ordinario sobre hidrocarburos” que grava el valor anual del petróleo crudo y gas extraído menos las deducciones autorizadas.

Este análisis concluye en el año 2012, periodo suficiente para tener un panorama general principalmente de la institución (Pemex) así como del Estado, quien por cierto regula y obtiene un porcentaje importante de sus ingresos a través de este esquema.

El Estado, entre sus funciones y desde la perspectiva de este trabajo, tiene como principal función asignar los recursos escasos para lograr la máxima eficiencia económica con justicia social. Esto lo logra a través del presupuesto público que incluye los ingresos y egresos, en un marco institucional y jurídico que el propio Estado fija.

Abreviando podemos decir que las cuatro funciones que realiza el Estado son: asignación eficiente de los recursos, coordinación macroeconómica, regulación económica y distribución del ingreso y la riqueza.

Petróleos Mexicanos es la institución que de acuerdo a la Ley (Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) realiza en forma exclusiva las actividades relacionadas con la industria petrolera, su creación en 1938 tenía por objeto sustentar el desarrollo económico del país a través de la explotación de un recurso no renovable.

Relacionando la creación de Pemex con las ideas prevalecientes en la teoría económica, se puede comentar que la creación de empresas públicas se debe a diversas causas tales como la provisión de bienes y servicios públicos que las empresas privadas no pueden ofrecer; la regulación económica por medio de la creación de monopolios públicos; promoción deliberada del desarrollo de áreas de la economía rezagadas y finalmente la preservación y el fortalecimiento de la soberanía nacional interviniendo en actividades estratégicas de la economía nacional.

El paso siguiente es la parte ejecutora del Estado, lo cual se logrará a través de las políticas públicas. Estas se orientan a la solución de los problemas enmarcados en el interés público.

Las escuelas que han desarrollado una perspectiva de análisis sobre la política pública son: la elección pública, la elección social, el institucionalismo económico, la nueva economía política, la acción colectiva, la elección racional, entre otras.

Por lo tanto, la importancia del presente trabajo radica precisamente en analizar la contribución que realiza Pemex a las finanzas públicas en el marco legal conocido como régimen fiscal, el cual ha evolucionado en el periodo 2005 – 2012 de tal forma que continúa siendo un garante de los recursos que obtiene el Estado para llevar a cabo, a través de las políticas públicas, la gestión del presupuesto público.

Esta investigación se divide en tres capítulos, conclusiones, glosario de términos y bibliografía.

En el primer capítulo se da a conocer el marco teórico conceptual en donde se plantea el papel del estado en la economía, el significado de la política fiscal aplicada en las finanzas públicas del estado mexicano, características y clasificación de los impuestos, así como las más importantes herramientas con que cuenta el Estado para llevar a cabo sus objetivos, como es el ingreso público, gasto público, qué es el superávit los subsidios y transferencias y finalmente cómo se organiza la Administración Pública Federal.

En el segundo capítulo se ubica el marco normativo del estado mexicano, en el cual se abordan las principales leyes que regulan y marcan el camino que debe seguir el marco normativo de Petróleos Mexicanos, tal como la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), Ley Federal de Derechos (LFD), Ley de Planeación (LPlan), Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios (LOPMOS), Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP).

En el tercer capítulo se desarrolla propiamente la evolución del régimen fiscal de Pemex, para lo cual se mencionan algunos antecedentes del mismo para posteriormente detallar los rubros más importantes a partir del año 2005 y mostrar los principales cambios hasta llegar a 2012 y describir lo que está vigente, mostrando cuadros comparativos tanto de los años que anteceden como de los principales resultados de los ejercicios fiscales relacionados en este trabajo.

Para finalizar, el principal mensaje a la comunidad es plantear la importancia de la industria petrolera y su participación en las finanzas públicas. Asimismo y como consecuencia de lo anterior la discusión de una verdadera reforma fiscal que sea de largo plazo, ya que las modificaciones realizadas en este periodo son coyunturales, es decir, atiendes al corto plazo.

## CAPÍTULO I

### MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.

#### 1.1 El papel del estado en la economía.

El presente trabajo tiene por objeto, a través de la investigación documental, hacer un análisis de la evolución del régimen fiscal de Petróleos Mexicanos en el período 2005 a 2012 y adicionalmente determinar su importancia estratégica en las aportaciones de recursos que realiza al Gobierno Federal.

Sin embargo es fundamental, en primera instancia, explicar el papel que juega el Estado en la economía y posteriormente en el marco de este trabajo, definiremos qué es el Estado y por tanto sus funciones y objetivos.

En términos generales el papel del estado en la economía se puede vislumbrar desde dos ópticas, primero participando activamente en todos los ámbitos de la sociedad, es decir sin restricción en el aspecto económico y social y otra en la no participación, con una función más bien de solo garantizar la paz y estabilidad social normando las relaciones de los individuos.

En el primer caso se ha observado que ante los conflictos sociales, entre otros factores, se considera necesaria la intervención del Estado ya que el mercado por sí solo no garantiza la distribución equitativa de la riqueza, por lo tanto la intervención estatal es una opción ante la necesidad de establecer condiciones de justicia y equidad en el reparto de los beneficios económicos.

En el segundo caso, además de garantizar la paz y estabilidad social, el Estado no participará en el proceso económico ya que se parte del supuesto de que los individuos se comportaran de manera racional y actuarán en función de sus propios intereses, con lo cual se procurará el bienestar público y por tanto el mercado será el mecanismo eficaz para el aprovechamiento óptimo de los recursos económico.

Existe un tercer enfoque que se acerca más a la realidad de nuestros días, el cual propone una intervención del Estado orientada a la promoción del crecimiento para lograr el desarrollo, así como la de garantizar una oferta de bienes y servicios públicos. El Estado deberá delimitar las fronteras de su acción con el mercado, a fin de promover el desarrollo y la mejor distribución de la riqueza ya que el mercado no garantiza condiciones de equidad ni reducción de desigualdades.

Por lo tanto el Estado implementará políticas que estarán en función de los siguientes aspectos: el pensamiento económico dominante, los objetivos

prioritarios enmarcados en el grado de intervención estatal y por último de aspectos coyunturales.

Al respecto el Maestro Ayala establece que “El Estado puede ser concebido como una macroestructura compleja que no está determinada abstractamente por alguno de sus componentes y que está influida por el contexto histórico moderno. Es decir, el Estado puede ser enfocado simultáneamente como actor y como una estructura institucional que incide en la escena política dependiendo de las condiciones históricas”.<sup>1</sup>

Asimismo dice que el Estado es un instrumento de las clases sociales dominantes y que a través de las políticas influye en forma determinante en la marcha del sistema. Adicionalmente recoge, procesa y administra demandas y recibe presiones de la sociedad.

La función fundamental del Estado es la asignación eficiente de los recursos para lograr la máxima eficiencia económica y como consecuencia la justicia social, mediante el manejo del presupuesto público (gasto e ingreso) en el marco institucional y jurídico que el Estado fije.<sup>2</sup>

El presupuesto público es la proyección que hace el Estado de los gastos que realizará en el año fiscal correspondiente y así poder cumplir los objetivos trazados en las leyes y decretos que conforman su marco jurídico.

Para complementar este ciclo, se debe disponer de un ingreso, el cual se recauda entre toda la sociedad, y tiene por objeto utilizar estos recursos en el gasto gubernamental, indispensable en el cumplimiento de sus tareas asignadas en el marco jurídico.

En incisos posteriores se tratará con más detalle este aspecto, pero se puede adelantar que los ingresos se obtienen a través de: impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y financiamientos.

Precisamente en esta etapa del presupuesto es en donde se ubica el tema de la presente investigación.

Para el Estado mexicano los ingresos que obtiene de la renta petrolera son fundamentales ya que las aportaciones por los derechos e impuestos pagados por las actividades de PEMEX, fueron equivalentes al 8.5% del PIB en promedio anual

---

<sup>1</sup> José Ayala Espino. *Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana en el siglo XX*. Facultad de Economía UNAM, segunda edición, primera reimpresión, México 2003, p. 16

<sup>2</sup> José Ayala Espino. *Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público. Para entender las finanzas del Estado Mexicano*. Ed. Diana, primera edición, México 2006, p. 27

(2006 – 2009) y 38.6% referencia en el resumen de la recaudación total de los ingresos presupuestales del Gobierno Federal (sin considerar el endeudamiento interno y externo).<sup>3</sup>

Petróleos Mexicanos cumple dos funciones dentro de las finanzas públicas, como consecuencia de su especialización (independientemente de su principal motivo de ser: la exploración, explotación, refinación, distribución y demás procesos industriales):

- abastecedor de divisas y
- generador de ingresos fiscales a fin de ajustar sus finanzas públicas.

Por esta razón el régimen fiscal que se aplicaba a Petróleos Mexicanos hasta 2005 gravaba las ventas de productos y servicios de PEP menos deducciones, y presentaba algunos inconvenientes como la de generar doble tributación, tanto por la exportación como por la importación de ciertos productos utilizados para cubrir la demanda nacional; después del pago de impuestos PEMEX no obtenía ningún beneficio por el incremento de la mezcla mexicana de exportación; los ingresos adicionales también se consideraban dentro de la base gravable del régimen fiscal; finalmente debido a que los derechos pagados variaban con la tasa fiscal la cual se incrementaba o reducía de acuerdo la precio del petróleo, no permitía una planeación a largo plazo, precisamente por la volatilidad de los precios internacionales del crudo.

A partir de 2006 se realiza una reforma y se aplica este nuevo régimen y tiene como objetivos, entre otros, el permitirle deducir del pago de derechos, los costos de exploración de crudo y gas, lo cual trae como consecuencia el incremento en el nivel de actividad de la exploración y producción; eliminar distorsiones económicas en la toma de decisiones de inversión, de operación y de comercialización que se generaban con el régimen fiscal anterior; y aumentar la rentabilidad de los proyectos al disminuir el riesgo en la toma de decisiones en el rubro de inversión.

Por otra parte dentro de la teoría del Estado, PEMEX se puede definir a través de las funciones que como empresa pública, nos menciona el Maestro Ayala y que se puede resumir como sigue:

La empresa pública se crea principalmente por los fallos o ineficiencias del mercado; para la provisión de bienes y servicios públicos, debido a que la empresa privada carece de incentivos o porque son socialmente indeseables; con el fin de regular al economía a través de los monopolios públicos para atenuar

---

<sup>3</sup> M. en E. Reyes Tépac, M. “El Régimen Fiscal de PEMEX y la asignación de los ingresos presupuestarios excedentes petroleros y no petroleros del Gobierno Federal, 2006 – 2009” Centro de Documentación, Información y Análisis. Cámara de Diputados, junio 2009, p. 4



pérdidas de eficiencia y obtener bienestar social; para la promoción deliberada del desarrollo de las áreas de la economía en la cuales el sector privado es débil, carece de capital, capacidad empresarial o tecnología; y algo muy importante, garantizar el control nacional de áreas estratégicas de la economía.<sup>4</sup>

Como se observa, nuestra empresa tiene su fundamento teórico en la anterior definición, sin embargo algunas corrientes de pensamiento opinan que esta situación propicia la ineficiencia y que se debería considerarse una posible privatización de la misma o la participación de empresas privadas en la exploración, explotación, refinación, almacenamiento y transporte, lo que la haría “eficiente”. Pero se debe tener en cuenta que esto implica la modificación del marco legal y obviamente la tributación que dichas empresas harían al Estado mexicano sería en otros términos, tema que por su dimensión no se aborda en el presente trabajo.

## 1.2 Política fiscal y política monetaria.

La política fiscal y monetaria son instrumentos de la política económica que resultan fundamentales para llevar a cabo sus objetivos en materia macroeconómica, estos son a) crecimiento económico, b) creación de empleos y c) estabilidad de precios.

La política económica se puede definir de acuerdo a cuatro dimensiones propuestas por Samuel Lichtensztejn<sup>5</sup>:

- A. El centro de poder de decisión: referido al estado – gobierno, poder central, autoridades o agentes públicos responsables, agentes supremos o entes sujetos.
- B. Las prácticas o mecanismos de decisión: referidos a acciones, medios, instrumentos, variables instrumentales, medidas.
- C. Destinatarios sociales de las decisiones: referidos a sectores, actividades, unidades, entes objeto, clases sociales, grupos.
- D. Propósito de las decisiones: referidos a fines, objetivos, metas, conductas, comportamientos.

Cuando las definiciones son técnicas y convencionales se denominan economicistas, ya que el mayor peso recae en las dimensiones B y D, es decir tienen un inclinación tecnocrática.

---

<sup>4</sup> José Ayala Espino. Op Cit. p. 87 - 88

<sup>5</sup> Samuel Lichtensztejn y otros. Lecturas de Política Económica. Facultad de Economía División de Estudios de Posgrado UNAM, primera edición México, 1982 p.17 - 18

Cuando se privilegia en la definición las dimensiones A y C dan más importancia al carácter político – social, aunque de alguna manera se consideran las dimensiones técnicas.

Por lo tanto la política económica se considera una práctica histórica, que no es exclusiva de las fuerzas sociales en el poder, pero tampoco privativa del Estado, sino que es una práctica de las distintas fuerzas sociales en disputa por el destino de la reproducción social.

Por lo tanto los objetivos de la política económica son los resultados y efectos que se pretenden alcanzar, como son el mantenimiento de determinadas condiciones ya existentes o cambios en las variables económicas.

Para ello dispone de diversos instrumentos, entre los cuales está la política fiscal (ingresos y gasto público) y la política monetaria.

La política fiscal se entiende como el conjunto de instrumentos y medidas que utiliza el Estado con el objeto de recaudar los recursos necesarios para realizar las funciones que le son inherentes con base en un marco jurídico, y así cumplir con los objetivos de política económica trazados en los planes propios del quehacer del estado. Estos planes pueden ser el Plan Nacional de Desarrollo, como guía principal del Estado y después programas de mediano plazo: sectoriales, regionales, especiales e institucionales. Los principales ingresos de la política fiscal se obtienen por la vía de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y el endeudamiento público interno y externo. La política fiscal como acción del Estado en el campo de las finanzas públicas, busca el equilibrio entre lo recaudado por los impuestos y otros conceptos y los gastos gubernamentales.

Los impuestos son aquellos recursos que el Sector Público obtiene del Sector Privado de forma obligatoria como medio de contribuir al financiamiento general de al actividad pública. Esto significa que el sector público determina unilateralmente la cantidad a pagar y los agentes privados están obligados a aportar esta cantidad sin contrapartida directa.



Figura 1. Equilibrio presupuestal de las Finanzas Públicas.

A través del tiempo ha existido una gran cantidad de impuestos, es decir tributación al estado, dependiendo de la época ha habido impuestos sobre las ventas, sobre los artículos de lujo, sobre las ventas de títulos, sobre los dividendos, sobre las ganancias de capital y sobre otros muchos conceptos.

Los impuestos se dividen en dos grandes clases: los impuestos directos, que se aplican sobre las personas físicas y las sociedades; los impuestos indirectos, sobre una amplia variedad de bienes y servicios.

En nuestro país los principales impuestos son:

El Impuesto sobre la renta (ISR)

El impuesto al valor agregado (IVA)

Derechos a los hidrocarburos (Renta petrolera)

Ingresos de organismos y empresas (PEMEX, CFE, IMSS e ISSSTE)

Para ilustrar lo anterior, en el cuadro comparativo 1.1 se presenta la composición de los ingresos para los años 2010 y 2011, en cifras absolutas y porcentuales, incluyendo una comparación con respecto al PIB.

Cabe mencionar que en nuestro país, cada año se promulga la Ley de Ingresos de la Federación y que en el capítulo se analizar con mas detalle, sin embargo ahora se pueden mencionar algunos de sus los componentes: a) ingresos del gobierno federal, b) ingresos de organismo y empresas y c) ingresos derivados de financiamientos.

Respecto a los ingresos del gobierno federal se pueden mencionar propiamente los impuestos (ISR, IVA, IETU, Comercio Exterior, Tenencia, Accesorios, IDE, Rendimientos Petroleros, ISAN, IEPS), contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos.

En el segundo rubro tenemos entre las principales empresas y organismos a PEMEX, CFE, IMSS e ISSSTE.

Finalmente los financiamientos pueden ser del sector privado interno o externo, o de instituciones multilaterales como el Fondo Monetario Internacional o el Banco de Mundial.

Cuadro 1

RUBROS	2010	%	PIB %	2011	%	PIB %
<b>A. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL</b>	<b>1,994,495.8</b>	<b>62.8%</b>	<b>22.5%</b>	<b>2,179,289.6</b>	<b>63.4%</b>	<b>23.7%</b>
I. Impuestos	1,310,661.5	41.3%	14.8%	1,464,299.5	42.6%	15.9%
1. Impuesto sobre la renta.	640,875.1	20.2%	7.2%	688,965.2	20.0%	7.5%
2. Impuesto empresarial a tasa única.	53,195.1	1.7%	0.6%	60,605.3	1.8%	0.7%
3. Impuesto al valor agregado.	485,554.9	15.3%	5.5%	555,677.1	16.2%	6.0%
4. IEPS.	50,057.6	1.6%	0.6%	69,920.8	2.0%	0.8%
5. Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.	21,067.9	0.7%	0.2%	17,182.8	0.5%	0.2%
6. Impuestos sobre automoviles nuevos.	4,027.1	0.1%	0.0%	4,787.0	0.1%	0.1%
7. Impuestos sobre servicios	0.0	0.0%	0.0%	0.0	0.0%	0.0%
8. Impuestos a los rendimientos petroleros	2,424.5	0.1%	0.0%	1,501.3	0.0%	0.0%
9. Impuestos al comercio exterior:	27,911.9	0.9%	0.3%	22,810.6	0.7%	0.2%
10. Impuesto a los depositos en efectivo.	13,079.7	0.4%	0.1%	19,304.1	0.6%	0.2%
11. Accesorios.	12,467.7	0.4%	0.1%	23,545.3	0.7%	0.3%
II. Contribuciones de mejoras	19.9	0.0%	0.0%	21.5	0.0%	0.0%
III. Derechos	577,247.8	18.2%	6.5%	641,641.4	18.7%	7.0%
IV. Contribuciones no comprendidas en fracciones precedentes	55.0	0.0%	0.0%	59.4	0.0%	0.0%
V. Productos	5,982.2	0.2%	0.1%	5,508.2	0.2%	0.1%
VI. Aprovechamientos	100,529.4	3.2%	1.1%	67,759.6	2.0%	0.7%
<b>B. INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS</b>	<b>802,466.3</b>	<b>25.3%</b>	<b>9.1%</b>	<b>876,051.9</b>	<b>25.5%</b>	<b>9.5%</b>
I. Ingresos de organismos y empresas	647,075.9	20.4%	7.3%	706,628.9	20.5%	7.7%
I. Aportaciones de seguridad social	155,390.4	4.9%	1.8%	169,423.0	4.9%	1.8%
<b>C. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS</b>	<b>379,369.9</b>	<b>11.9%</b>	<b>4.3%</b>	<b>383,554.0</b>	<b>11.2%</b>	<b>4.2%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3,176,332.0</b>	<b>100.0%</b>	<b>35.9%</b>	<b>3,438,895.5</b>	<b>100.0%</b>	<b>37.4%</b>
<i>Nota: Cifras en Millones de Pesos</i>						
<i>Elaboración propia con cifras de la Ley de ingresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2010 y 2011.</i>						
<i>INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuentas nacionales. Producto interno bruto trimestral. A precios de 2003. Valores absolutos. Producto interno bruto, a precios de mercado.</i>						

Como puede observarse en el rubro de los Ingresos del Gobierno Federal, los impuestos sobre la renta y al valor agregado representan entre el 25 y 26% del total, mientras que los Derechos fluctúan entre el 18 y 19%, y es aquí en donde trasciende la aportación de la renta petrolera.

Dentro de los ingresos del gobierno que obtiene a partir de los organismos y empresas, el promedio recaudado es del 25.5%, sin embargo Petróleos Mexicanos aporta el 11%, lo que da idea de su importancia en relación a las finanzas del Gobierno Federal.

Ahora si se analiza la composición respecto al PIB se observa que la recaudación total significa apenas entre el 36 y 37% para esos años.

El ISR, que es el más representativo fluctúa entre el 7.2 y 7.5%, lo cual habla de las deficiencias en la recaudación.

Respecto a la política monetaria, para el presente trabajo es suficiente saber que son un conjunto de medidas que aplica el Estado, a través de la banca central, (en nuestro país es el Banco de México) que tiene como función principal mantener la estabilidad económica y evitar una balanza de pagos adversa, esto a través del control de la moneda y el crédito.

Actualmente el banco central ha establecido un esquema de objetivo de inflación utilizando la tasa de interés (antes de esto se utilizó el tipo de cambio y posteriormente “el Corto”), esto con el fin de evaluar la evolución de las presiones inflacionarias. Los indicadores a seguir son:

- tendencia y pronósticos de inflación
- revisiones salariales contractuales
- precios administrados y concertados por el sector público y
- entorno externo y tipo de cambio

Es importante comentar que la función de la Banca central en nuestro país está regulada por la propia Constitución Política que en su artículo 28 dice:

*El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.<sup>6</sup>*

### 1.3 Características y clasificación de los impuestos.

Se acepta que un buen sistema tributario debe tener las siguientes cinco propiedades:

---

<sup>6</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma DOF 30-11-2012 p. 25

1. Eficiencia económica. No debe interferir en la asignación eficiente de los recursos.
2. Sencillez administrativa. Debe ser fácil y relativamente barato de administrar.
3. Flexibilidad. Debe ser capaz de responder fácilmente (en algunos casos automáticamente) a los cambios de las circunstancias económicas.
4. Responsabilidad política. Debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar qué está pagando y saber en qué medida el sistema refleja sus preferencias.
5. Justicia. Debe ser justo en su manera de tratar a los diferentes individuos.

Muchas de las críticas a los sistemas fiscales están dirigidas a la falta de equidad. Sin embargo es difícil determinar exactamente qué es o qué no es equitativo. Para explicarlo existen dos conceptos sobre la equidad tributaria: horizontal y vertical.

La equidad horizontal se da en un sistema tributario si los individuos que son iguales en todos los aspectos relevantes reciben el mismo trato.

La equidad vertical establece que algunos individuos se encuentran en mejores condiciones que otros para pagar impuestos y por lo tanto deben pagar más.

En base a lo anterior hay dos criterios para establecer los impuestos:

La renta (ingreso) como criterio para establecer los impuestos. A mayor ingreso se deben pagar más impuestos. Estos se conocen como impuestos directos y adicionalmente son progresivos ya que el individuo que paga, entre más ingreso tenga, su aportación será mayor.

El consumo como criterio para determinar el pago de impuestos. Se grava a los individuos según lo que obtienen a través del consumo. A su vez son impuestos indirectos. En determinado momento puede ser un gravamen regresivo debido a que una persona con menores ingresos deberá pagar el mismo porcentaje de impuesto que una que tenga un ingreso alto.

Adicionalmente el sistema tributario tiene efectos en la asignación de recursos, en la distribución de la riqueza y en la demanda agregada. Debido a estos impactos, se busca que la estructura de impuestos permita alcanzar los objetivos de desarrollo de nuestro país.

Clasificación tradicional de los ingresos públicos.

Cabe mencionar que entre otras clasificaciones, los ingresos públicos también se pueden diferenciar en petroleros y no petroleros, esto debido a la importancia que esta industria tiene en las finanzas públicas de nuestro país.

Se considera que en nuestro país el sistema tributario es muy sofisticado, aunque está diseñado para no interferir en la asignación de los factores de la producción, sin embargo se puede analizar en forma breve tanto el IVA como el ISR, dos de los principales impuestos.

Respecto al IVA, con un porcentaje actual del 16% existe una tasa cero que aplica a diversos servicios y productos, adicionalmente en la zona fronteriza se considera una tasa del 11%, aunado a esto la evasión explica la baja recaudación en comparación con otros países,

En relación al ISR existe una estructura particular que explica la poca recaudación, también en comparación con otros países. Para las personas que realizan actividades empresariales, hay cuatro formas de tributación; para los asalariados se les retiene en forma automática el pago de impuestos; en todos los casos siempre es necesaria asesoría por la complejidad en los cálculos lo que implica tiempo y dinero, lo cual desincentiva el cumplir con esta obligación y como en el caso anterior hay elusión y evasión.

Cuadro 2

<b>INGRESOS PETROLEROS EN EL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO</b>							
(Millones de pesos corrientes)							
CONCEPTO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ingresos Totales del Sector Público Presupuestario	1,187,704.1	1,271,376.6	1,388,166.7	1,599,797.2	1,771,314.2	1,948,173.0	1,121,773.9
Ingresos del Gobierno Federal	868,267.7	939,114.5	989,281.9	1,132,985.1	1,270,211.1	1,413,187.7	873,370.3
Organismos y Empresas /1	319,436.4	332,262.1	398,884.8	467,301.3	504,033.9	534,985.3	248,403.6
Ingresos Propios de Petróleos Mexicanos	108,582.8	103,523.9	149,846.8	175,776.6	190,772.0	185,578.4	60,588.7
Ingresos Petroleros /2	326,927.0	386,579.0	409,200.9	533,420.7	637,360.4	777,224.5	435,713.4
Ingresos Petroleros como % de los ingresos de sector público presupuestario	27.53%	30.41%	29.48%	33.38%	35.98%	39.90%	38.84%
Ingresos de PEMEX como % de los ingresos petroleros	33.21%	26.78%	36.62%	32.98%	29.93%	23.88%	13.91%

**Notas:**

/1 Excluye aportaciones del gobierno federal al ISSSTE 1998 - 2002.

/2 incluye los ingresos propios de PEMEX, derechos por hidrocarburos, aprovechamientos sobre rendimientos excedentes y IEPS de gasolina y diesel.

c/ Cifras preliminares para el periodo enero - junio 2006.

**Fuente:** Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública de 2000 - 2006.

## 1.4 Ingreso Público.

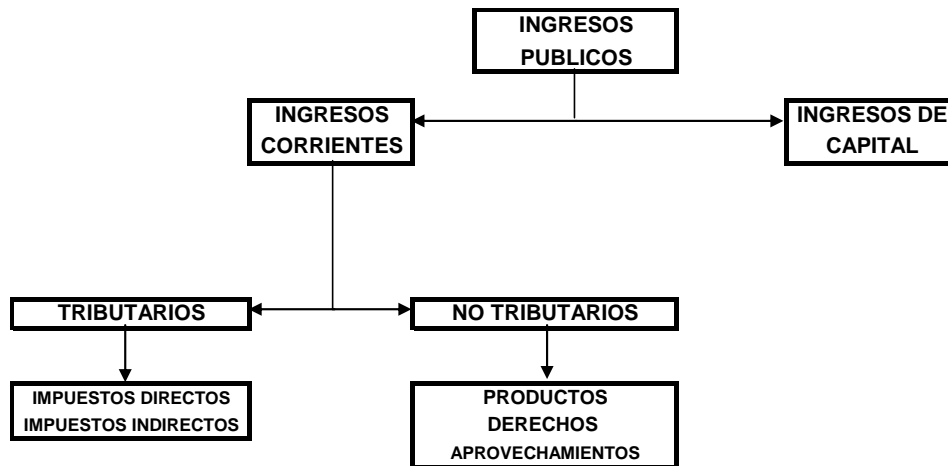


Figura 2. Clasificación de los ingresos públicos

Los ingresos públicos se pueden definir como el total de recursos o percepciones que obtiene el sector público en el desempeño de su actividad de derecho público o como productor de bienes y servicios. Las fuentes de ingresos se determinan en la Ley de Ingresos de la Federación (la cual se examina en el segundo capítulo). En este documento se definen las contribuciones que permitirán financiar la actividad pública.

Las fuentes de financiamiento son:

1. Cobro de impuestos y otras contribuciones
2. Los ingresos provenientes del petróleo
3. La venta de bienes y servicios de las empresas y organismos públicos
4. Financiamiento contratado por el gobierno federal

Los ingresos se pueden clasificar en diferentes formas en base al criterio aplicado. Por su naturaleza, por voluntad de los participantes, por beneficio de los particulares, por fuente económica, ordinarios, extraordinarios, tributarios, no tributarios.

Los ingresos públicos en México han tenido un comportamiento variable debido a un componente importante y puede decirse que es fundamental. Este es el ingreso petrolero.



Los ingresos públicos para el año de 2012 se pueden resumir en el siguiente cuadro:<sup>7</sup>

<b>PRESUPUESTO CIUDADANO</b>		
CONCEPTO	Millones de pesos	%
<b>Ingresos Públicos 2012</b>	<b>3,706,922.2</b>	<b>100.0</b>
Ingresos del Gobierno Federal	2,312,470.9	
Impuestos	1,466,179.6	
ISR	747,986.1	20.2
IVA	556,234.1	15.0
Resto	161,959.4	4.4
Derechos	789,105.9	
<b>Derechos a los hidrocarburos</b>	768,055.9	<b>20.7</b>
Resto	21,050.0	0.6
Productos	3,850.3	0.1
Aprovechamientos	53,335.1	1.4
Ingresos de Organismos y Empresas	805,022.0	
<b>PEMEX</b>	428,877.0	<b>11.6</b>
CFE	307,957.0	8.3
IMSS	29,454.0	0.8
ISSSTE	38,734.0	1.0
Aportaciones de Seguridad Social	191,410.0	5.2
Ingresos por Financiamientos	398,019.3	10.7
Deuda	413,780.0	
Diferimento de pagos	27,986.0	
Déficit de organismos	<b>-43,746.7</b>	

Cuadro 3

### 1.5 Gasto Público.

El gasto público es el instrumento más poderoso con que cuenta el Estado para influir en la asignación y la distribución de los ingresos, en la estabilización o desestabilización económica. Todos los niveles de gobierno y todas las actividades económicas tienen como punto de referencia las políticas de gasto, es decir, la teoría de las finanzas públicas explica la necesidad del gasto público por las funciones que el Estado en teoría tiene: asignación, distribución, estabilización y coordinación.

A continuación se definen cada una de las cuatro funciones<sup>8</sup> del Estado en la economía:

<sup>7</sup> Presupuesto ciudadano 2012. Publicado por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. México 2012 p. 9

<sup>8</sup> José Ayala Espino. Op Cit. p. 50

- Función asignación: es la capacidad del gobierno para influir a través del gasto, en las decisiones de los agentes económicos para invertir, ahorrar trabajar y consumir.
- Función distribución: es la capacidad del gobierno para distribuir una parte del excedente económico entre los miembros de la sociedad, es decir, distribuye el ingreso y la riqueza.
- Función estabilización: es la capacidad del gobierno para influir en el desarrollo de la economía. El gasto público tiene un papel anti cíclico, es decir, puede ayudar en la corrección de la inflación y el desempleo.
- Función coordinación: es la armonización por parte del gobierno de que las tres primeras funciones básicas satisfagan simultáneamente la mayor parte de sus objetivos.

Por otro lado el gasto público tiene el efecto multiplicador en la demanda agregada. Esto se debe a que las erogaciones del gobierno federal en bienes de consumo y de capital inciden en los agentes privados y públicos, ya que estos incrementan su demanda al realizar su producción. Sobre todo cuando las decisiones de gasto están enfocadas en determinado volumen de recursos y en áreas específicas, sectores económicos y/o sociales.

Estas decisiones se toman en base a procesos de definición de prioridades y con la participación de diversos sectores de la sociedad y la asignación de recursos se da a través de la elaboración y puesta en marcha del presupuesto de egresos.

Con el objeto de analizar el gasto público, existen diversas formas de clasificación, que en general responde a las siguientes preguntas:

¿Quién gasta?	Clasificación administrativa	Ejecutores del gasto
¿En qué se gasta?	Clasificación económica	Objeto del gasto
¿Para qué se gasta?	Clasificación funcional	Acciones públicas

Adicionalmente existe otra dimensión del gasto que puede combinarse con las clasificaciones antes descritas, y esta división es:

Gasto programable y gasto no programable.

El primero se refiere al conjunto de erogaciones destinadas al cumplimiento de atribuciones de las entidades y dependencias de la administración pública, sujetas a control directo consignadas en programas específicos, por ejemplo programas prioritarios como educación, salud e infraestructura.

En el segundo caso son erogaciones que por su naturaleza no es posible identificar en algún programa específico, tales como deuda, estímulos fiscales, saneamientos financieros y deudores de la banca.

El gasto público en México se planea cada año, obviamente en relación con la elaboración de la Ley de Ingresos de la Federación y se emite a través del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, esto en base al proceso de planeación, programación y Presupuestación.

La elaboración de del presupuesto debe tomar en cuenta la situación económica del país en un momento dado, para poder calcular correctamente los ingresos que le gobierno puede obtener y planea un gasto responsable, que contribuya a una economía estable y creciente.<sup>9</sup>

**DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2012 (PEF)**

<b>CONCEPTO</b>	<i>Millones de pesos</i>	<b>%</b>
A: RAMOS AUTÓNOMOS 1/	69,804.2	1.9
B: RAMOS ADMINISTRATIVOS	932,139.5	25.1
C: RAMOS GENERALES	1,746,439.6	47.1
D: ENTIDADES SUJETAS A CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO	1,280,234.2	34.5
Resta de aportaciones y subsidios	<b>-321,695.3</b>	<b>-8.7</b>
<b>Total de egresos ejercicio fiscal 2012</b>	<b>3,706,922.2</b>	<b>100.0</b>

*Elaboración propia con cifras del PEF 2012*

**Cuadro 4**

**1.6 Superávit/déficit y subsidios/transferencias.**

Si el gobierno obtiene más ingreso de lo que gasta tiene un superávit.

Si gasta más de lo que recauda incurre en un déficit presupuestal.

El superávit o déficit se miden como porcentaje del PIB para poder compararlos de un año a otro. Cuando existe déficit se cubre con financiamiento o préstamo, ya sea interno o externo, la situación que se presenta es que hay que pagar intereses por lo tanto es importante decidir en qué se aplicaran dichos recursos. Normalmente el gobierno los aplica en gastos de inversión que es en donde se pueden obtener beneficios y así pagar la deuda. Cuando se gastan en consumo tarde o temprano habrá problemas de solvencia.

En México como hemos visto, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) indica que debe haber igualdad entre los ingresos y egresos del gobierno y no se debe incurrir en déficit a menos que sea necesario por las

<sup>9</sup> Presupuesto ciudadano 2012. Publicado por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. México 2012 p.17

condiciones del país, sin embargo esta situación se plantea como prioritaria junto con el control de la inflación, las privatizaciones, la liberalización comercial y la desregulación como condición para la firma de tratados comerciales, principalmente el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Las funciones de la deuda pública son:

- a) Compensar las insuficiencia de ingresos gubernamentales
- b) Canalizar recursos para usos productivos de aquellas áreas que tienen excedentes hacia aquellas que no los tienen.

Por lo tanto la dinámica de la deuda pública está estrechamente relacionada con la macroeconomía, en particular con el balance fiscal, el déficit público y la acumulación de deuda.<sup>10</sup>

Con el objeto de hacer una comparación entre la visión de las finanzas públicas en México, a continuación se muestra la regulación establecida en la zona euro respecto al déficit y la deuda.

En el tratado de Maastricht en su título VI “Política económica y monetaria”, Capítulo I, Política Económica, Artículo 104 C, establece respecto al déficit:

1. Los Estados miembros evitarán déficits públicos excesivos.
2. La Comisión supervisará la evolución de la situación presupuestaria y del nivel de endeudamiento público de los Estados miembros con el fin de detectar errores manifiestos. En particular, examinará la observancia de la disciplina presupuestaria atendiendo a criterios siguientes:
  - a) si la proporción entre el déficit público previsto o real y el producto interno bruto sobrepasa un valor de referencia, o
  - b) si la proporción entre la deuda pública y el producto interno bruto rebasa un valor de referencia.

Los valores de referencia se especifican en el Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo. (En éste apartado se contabilizan las deudas públicas totales emitidas por las Administraciones para hacer frente a gastos corrientes, pero no las emisiones de deuda que son en teoría para hacer frente a inversiones y que se incluyen en el apartado de Ajustes).

Ejemplo: Deuda pública de España a finales de 2010.

---

<sup>10</sup> José Ayala Espino. Op Cit. p. 173

Cuadro 5

<b>El Banco Español desglosa en dos grandes apartados la deuda de ese país.</b>	
Deuda según Protocolo de déficit excesivo	Ajuste por pasivos no incluidos
638,767 Millones euros	175,161 Millones euros
A finales de 2010 la deuda incluida en este apartado representaba el 60% del PIB.	Por otra parte la deuda incluida en este apartado representaba el 15% del PIB
Por lo tanto el total de la Deuda Pública a finales de 2010 estaba en el orden de 813.928 Millones euros que representa el 75% del PIB	

Fuente: Boletín Estadístico/Banco de España

Ahora en con respecto al subsidio, se puede definir como un pago que realiza el gobierno para cubrir la diferencia entre el precio pagado por los consumidores y los costos en que incurren los productores. Los subsidios pueden tener varios objetivos, pero principalmente se trata de apoyar a los grupos de la sociedad menos favorecidos, pueden ser temporales o permanentes.

En relación a las transferencias se refiere a los ingresos ordinarios de los gobiernos de los Estados y Municipios que se destinan cada año en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que no se originan por sus propias actividades sino por terceros. También se identifican como las partidas del gasto público que no tienen contrapartida. Estos gastos (por transferencias) se identifican como parte de la política de bienestar social.

### 1.7 Organización de la Administración Pública Federal.

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el gobierno se organiza en administración pública centralizada y paraestatal.

En el primer caso se encuentra la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivos Federal.

En esta forma de organización las unidades y órganos se articulan bajo un solo orden jerárquico a partir del Presidente de la República, teniendo como objetivo fundamental la unificación de decisiones, el mando, la acción y la ejecución de las metas establecidas en los programas gubernamentales, ejemplo: Plan Nacional de Desarrollo.

En el segundo rubro están los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y finanzas y los fideicomisos.

Estos organismos se organizan de esta forma con el objeto de que tengan facultades limitadas en la toma de decisiones además de que puedan tener un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, sin que deje de existir el nexo de jerarquía.

En este sentido el marco jurídico del Estado mexicano consiste en una serie de leyes, reglamentos, normas, decretos, etc., que regulan las actividades de las dependencias, organismos e instituciones que integran la administración pública, para que estas cumplan sus objetivos, garantizando la rectoría del Estado sobre la economía y por lo tanto el desarrollo económico y social de la nación.

En el siguiente capítulo se analizan las principales leyes que regulan las finanzas públicas y el régimen fiscal de Pemex, motivo de la presente investigación.

## CAPÍTULO II

### MARCO NORMATIVO Y ADMINISTRATIVO DEL ESTADO MEXICANO EN MATERIA ENERGÉTICA

#### 2.1 Aspectos generales.

La participación del Estado mexicano en la economía está regulada en una serie de leyes, tales como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Ingresos de la Federación, Decreto de Presupuesto de Egresos, Ley Federal de Derechos, Ley de Planeación, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y Ley Federal de Entidades Paraestatales entre otras, y que para el enfoque del presente trabajo son suficientes, mencionado que hay un marco jurídico mucho más grande que norma las actividades de las dependencias, organismos e instituciones que integran la administración pública federal.

Por ejemplo, las finanzas públicas están relacionadas con los recursos que el gobierno proyecta recaudar y así desarrollar sus programas de desarrollo social, económicos y políticos, además de controlar la economía. Incluye procesos de planeación, programación, presupuestación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, asimismo existen subsistemas recaudatorios y de distribución del gasto.

En México los conceptos de planeación, rectoría económica del Estado y desarrollo nacional, están contenidas en el artículo 26 de nuestra Constitución Política que establece: “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.”<sup>11</sup>

El Estado sustenta su participación en el escenario económico a través de un arreglo institucional que rige la toma de decisiones. De esta forma existe una amplia compilación de leyes que regulan la actividad de toda la administración.

Por lo tanto las finanzas públicas se refieren al manejo de recursos con los que el gobierno en turno proyecta sus actividades, desarrolla sus proyectos y controla la economía.

---

<sup>11</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma DOF 30-11-2012 p. 18

En el tema que nos ocupa, se han incluido las leyes que tienen mayor relevancia en el tema y que de alguna manera son decisivas en la regulación que se le hace a la industria petrolera, sin dejar de mencionar que algunas otras juegan un papel preponderante en algún momento del proceso regulatorio en Petróleos mexicanos.

A continuación se relacionan los artículos constitucionales que definen el marco normativo de las finanzas públicas:

<b><i>Artículo constitucional</i></b>	<b><i>Función</i></b>
6	Transparencia de la información
25, 26, 27 y 28	Funciones económicas, de planeación del desarrollo y las finanzas públicas
74	Aprobación del gasto e ingresos públicos
40	Definición del régimen político y territorial del país
31	Obligación del ciudadano de contribuir en el gasto público
73	Facultad para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y materias tributarias
117	Restricción a la potestad tributaria en las entidades federativas
115	Contribuciones expresas a municipios
134	Fiscalización y evaluación del uso de los recursos públicos

#### Cuadro 6

Antes de analizar las leyes relacionadas al tema central del trabajo, es importante mencionar que Pemex, junto con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), están coordinadas por la Secretaría de Energía (SE).

Esta dependencia es cabeza del sector energía y tiene por objeto “conducir la política energética del país, dentro del marco constitucional vigente, para garantizar el suministro competitivo, suficiente, de alta calidad, económicamente viable y ambientalmente sustentable de energéticos que requiere el desarrollo de la vida nacional”.

El marco legal de la Secretaría de Energía (SE) en material constitucional abarca los artículos 25, 27 y 28 y entre las principales leyes están la ley orgánica de la administración pública federal, de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Secretaría de Energía: [http://www.energia.gob.mx/portal/mision\\_y\\_vision.html](http://www.energia.gob.mx/portal/mision_y_vision.html)



En este marco el Programa Sectorial de Energía 2007 – 2012 contempla los siguientes objetivos:

- Garantizar la seguridad energética del país en materia de hidrocarburos
- Fomentar la operación del sector hidrocarburos bajo estándares internacionales de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas
- Elevar la exploración, producción y transformación de hidrocarburos de manera sustentable

Adicionalmente en materia de promover el uso y producción eficiente de energía:

- Fomentar el aprovechamiento de fuentes renovables de energía y biocombustibles técnica, económica, ambiental y socialmente viables.

## 2.2 Ley de Ingresos de la Federación

Esta ley se puede definir como un instrumento jurídico que establece anualmente los ingresos del Gobierno Federal que deberán recaudarse por concepto de ingresos, derechos, productos y aprovechamientos, emisión de bonos, préstamos, entre otros.

El Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregará el 8 de septiembre de cada año, a la Cámara de Diputados, en los términos del artículo 42, fracción III de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el paquete económico el cual está integrado por:

- a) Criterios Generales de Política Económica
- b) Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación
- c) Proyecto de Presupuesto de Egresos y
- d) Miscelánea Fiscal

La LIF deberá ser aprobada por la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de octubre y por la Cámara de Senadores a más tardar el 31 del mismo mes, para su publicación por el Ejecutivo Federal a los 20 días naturales después de las respectivas aprobaciones.

Respecto a la LIF se puede decir que es el instrumento normativo de vigencia anual que orienta las políticas: financiera, monetaria, crediticia, deuda pública y de ingresos públicos. En este último concepto está implícita la imposición tributaria, precios y tarifas del sector público y estímulos fiscales.

Esta ley está dividida en cuatro capítulos, los cuales son:

Capítulo I.- De los Ingresos y el Endeudamiento.

En este capítulo se establecen los conceptos e importes estimados que el Gobierno Federal estima recaudar durante el ejercicio fiscal correspondiente:

- A. Ingresos del Gobierno Federal
- B. Ingresos de Organismos y Empresas y
- C. Ingresos Derivados de Financiamientos

#### Capítulo II.- De las Obligaciones de Petróleos Mexicanos.

Este capítulo establece las aportaciones que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios están obligados a pagar, las cuales son:

1. Hidrocarburos
2. Enajenación de Gasolina y Diesel
3. Pago de impuesto al valor agregado
4. Determinación y pago de los impuestos a la exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados
5. Impuesto a los rendimientos petroleros
6. Importaciones de mercancías
7. Otras obligaciones

#### Capítulo III.- De las Facilidades Administrativas y Beneficios Fiscales.

#### Capítulo IV.- De la Información, la Transparencia, la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria, la Fiscalización y el Endeudamiento.

Respecto al segundo capítulo, se indica que el pago por hidrocarburos es el que realizará la subsidiaria Pemex – Exploración y Producción de acuerdo a lo establecido en el artículo 260 de la Ley Federal de Derechos y consiste en una serie de pagos diarios incluyendo días inhábiles, además de un pago el primer día de la semana del ejercicio fiscal. Los montos se calculan para cada año.

Por la enajenación de gasolina y diesel, por conducto de Pemex – Refinación se enterará diariamente, incluyendo días inhábiles el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS), siempre que las tasas aplicables a la enajenación resulten positivas.

Asimismo Pemex y sus organismos subsidiarios efectuarán en forma individual el pago del impuesto al valor agregado (IVA) a la Tesorería de la Federación a más tardar el último día hábil del mes siguiente al que corresponda el pago.

En cuanto al pago de los impuestos a la exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados, estos deberán cubrirse el último día hábil del mes siguiente al que se efectúe la exportación.

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios a excepción de Pemex – Exploración y Producción calcularán el impuesto a los rendimientos petroleros aplicando una tasa del 30% y se determinarán restando del total de los ingresos del ejercicio, las deducciones autorizadas.

En relación a las importaciones de mercancías, Pemex y organismos subsidiarios determinarán individualmente los impuestos causados por esta actividad y lo pagarán el último día hábil del mes posterior al que se efectúe la importación.

Finalmente respecto de las otras obligaciones, Pemex deberá cumplir lo señalado en la LIF y demás leyes fiscales presentando sus respectivas declaraciones en los tiempos establecidos.

### 2.3 Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación

El PEF es el documento que contiene todos los gastos que realizará el Gobierno Federal durante el ejercicio fiscal correspondiente, que invariablemente es anual.

Para que el PEF se apruebe, primero deberá autorizarse la LIF, para saber con cuantos recursos contará la federación para llevar a cabo los planes antes descritos.

Los gastos se pueden clasifica de la siguiente forma:

- Administrativa.

Esta clasificación nos indica quién gasta los recursos. Se divide en ramos.

Ramos de la administración pública centralizada.

Ramos de los poderes y órganos autónomos

Ramos Generales y

Entidades paraestatales de control presupuestal directo.

- Clasificación funcional del gasto.

En este rubro no dice para qué se gastan los recursos. Se dividen en tres funciones:

Función gobierno

Función desarrollo económico y

### Función social

- Clasificación económica.

Esta clasificación nos indica en qué se gastarán los recursos públicos.  
Tiene dos rubros:

Gasto corriente y

Gasto de capital

Al igual que la LIF, el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público elabora el proyecto de presupuesto el cual envía a la Cámara de Diputados como parte del paquete económico.

El PEF deberá aprobarse a más tardar el 15 de noviembre solo pro la Cámara de Diputados y se publicará por el Ejecutivo Federal a los 20 días naturales después de su aprobación.

El Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación se divide en:

Titulo primero. De las asignaciones del presupuesto de Egresos de la Federación.

Titulo segundo. Del federalismo.

Titulo tercero. De los lineamientos generales para el ejercicio fiscal.

Titulo cuarto. De las reglas de operación para programas.

Titulo quinto. Otras disposiciones para el ejercicio fiscal, y

Anexo del gasto total.

Esta sección está dividida en la siguiente forma:

- Inciso A. Ramos autónomos
- B. Ramos administrativos
- C. Ramos generales y
- D. Entidades sujetas a control presupuestario directo.

En esta última sección es en donde se incluye a Petróleos Mexicanos.

Como parte de la administración pública, PEMEX recibe por la vía del presupuesto recursos para su operación cotidiana y además para sus proyectos de inversión

que en términos generales no les son suficientes por lo que debe recurrir al financiamiento tanto interno como externo.

#### 2.4 Ley Federal de Derechos

Esta ley fue publicada el 31 de diciembre de 1981, por el entonces presidente de la república José López Portillo, teniendo por objeto el pago “por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados y en este último caso, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en esta Ley. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Los derechos por la prestación de servicios que establece esta Ley deberán estar relacionados con el costo total del servicio, incluso el financiero, salvo en el caso de dichos cobros tengan un carácter racionalizador del servicio”.<sup>3</sup>

A partir del año 2006, se incluyó el Capítulo XII. Hidrocarburos, el cual establece el pago al que está obligado el organismo Pemex – Exploración y Producción por concepto de Derechos.

El espíritu de esta ley, con respecto a Pemex es separar la actividad de exploración, producción y exportación de las meramente industriales como la refinación y la petroquímica. Esto con el objeto de evitar la doble tributación y dar más margen de maniobra en la obtención de recursos para aplicarlos en proyectos de inversión, que es en donde verdaderamente crean riqueza

#### 2.5 Ley de Planeación.

En México los conceptos de planeación, rectoría económica del Estado y desarrollo nacional, están indicados en el artículo 26 de nuestra constitución política que establece: “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Asimismo el artículo 3 de la Ley de Planeación establece que “...se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de

protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

En el artículo 21 de esta ley se indica que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social y cultural, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática”.<sup>2</sup>

El PND es el instrumento con que el Estado está facultado para establecer su rectoría del desarrollo nacional, es decir, es el primer documento el cual origina el plan rector del Gobierno Federal, comprende objetivos nacionales, fijación de metas de la economía, selección de acciones perentorias y los medios que se emplea para alcanzar los objetivos y metas.

Este plan lo establece la administración entrante durante los primeros seis meses y se considera un plan de mediano plazo, que abarcará el sexenio y en algunos planes específicos trascenderá este periodo.

El PND se divide en dos tipos de programas: mediano y corto plazo:

De mediano plazo son los programas sectoriales, regionales, especiales e institucionales.

De corto plazo son el programa anual global, los anuales preliminares y los anuales definitivos.

Para llevar a cabo todos estos planes se cuenta con los siguientes instrumentos:

Ley de Ingresos de la Federación; Presupuesto de Egresos de la Federación; Convenios de Desarrollo Social; Convenios de Coordinación y Convenios de concertación.

## 2.6 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Esta ley tiene como fundamento legal el artículo 90 de la constitución política. Tiene por objeto garantizar la satisfacción de las necesidades que interesan a la sociedad, lo cual solo se puede llevar a través de la función administrativa.

Por lo tanto para cumplir con sus obligaciones y funciones, el estado recurre a la creación de instituciones o entes administrativos con atribuciones específicas, como las secretarías de estado, estableciendo una organización conocida como administración pública. Para su funcionamiento se deben definir facultades, obligaciones, actividades de cada una de ellas. Con tal objeto se creó esta ley que se encarga de:

- Regular la organización y funcionamiento de la administración pública federal
- Establece las partes que la integran (administración centralizada y descentralizada)
- Determinar la existencia de las secretarías de Estado, asignándoles competencias específicas y
- Establece las bases de la regulación de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal

Por llevar a cabo lo anterior, esta ley se divide en los siguientes títulos:

Título primero.- De la administración pública federal

Título segundo.- De la administración pública centralizada

Título tercero.- De la administración pública paraestatal

## 2.7 Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Esta ley se publicó en el Diario Oficial el 16 de julio de 1992 por el presidente Carlos Salinas de Gortari con el propósito de delimitar, regular y definir las actividades de Petróleos Mexicanos de acuerdo a lo establecido en el artículo 27 constitucional y que tiene por objeto “ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal en términos del reglamento del artículo citado, en el ramo del petróleo y sus derivados”.<sup>4</sup>

Se establece además la creación de cuatro organismos descentralizados de carácter técnico, industrial y comercial, con los siguientes objetivos.

- a) Pemex – Exploración y Producción (PEP). Su actividad principal será la exploración y explotación del petróleo y gas natural; su transporte, almacenamiento y comercialización interna y externa. Principales productos: Petróleo crudo (maya, istmo y olmeca), gas natural.
- b) Pemex – Refinación (PR). Principalmente procesos industriales de refinación, elaboración de productos petrolíferos y derivados del petróleo

que son susceptibles de servir como materias primas básicas. Además de almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de dichos productos.

Gasolina Pemex – Premium, Pemex – Magna, Pemex – Diesel, Diesel marino especial, Diesel industrial bajo en azufre, Combustóleo, Gas avión, Turbosina, Parafinas y otros.

- c) Pemex – Gas y Petroquímica Básica (PGPB). Su creación tiene el objetivo de procesar el gas natural y el gas artificial, su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de estos hidrocarburos, así como sus derivados que sean susceptibles de servir como materias primas. Principal producción: Gas natural, Gas licuado, Azufre.
  
- d) Pemex – Petroquímica Secundaria (PPQ). Su función básica son los procesos industriales cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica. Se identifica como la petroquímica secundaria. Productos: Derivados del metano, Derivados del etano, Aromáticos, Propileno y derivados.

## 2.8 Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Este ordenamiento legal se expidió el 30 de marzo de 2006 por el presidente Vicente Fox, teniendo como principal objetivo “reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127I y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, Presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales”.<sup>0</sup>

Esta ley abrogó la de “Presupuesto, contabilidad y gasto público federal” que tenía una perspectiva netamente cuantitativa en relación a los ingresos y egresos del gobierno federal. Esto es, se daba un mayor énfasis al origen de los recursos y su asignación en el gasto público. En el año 2001 en la Ley de Ingresos se integró un capítulo relacionado con la información, evaluación y transparencia en el uso de los recursos financieros, esto derivado de las presiones políticas de solicitar al Ejecutivo Federal rendición de cuentas, lo cual es un antecedente de la LFPRH. Precisamente en esta se da un enfoque cualitativo en todo el proceso presupuestario ya que se basa en principios éticos que rigen la actuación de los diferentes sujetos responsables, integrándose un nuevo concepto que es la responsabilidad hacendaria.

Esta ley esta integrada por siete títulos que se relacionan a continuación:

Titulo primero.- Disposiciones generales.



Título segundo.- De la programación, Presupuestación y aprobación.

Título tercero.- Del ejercicio del gasto público federal.

Título cuarto.- Del gasto federal en las entidades federativas.

Título quinto.- De la contabilidad gubernamental. (Derogado)

Título sexto.- De la información, transparencia y evaluación.

Título séptimo.- De las sanciones e indemnizaciones.

Se puede destacar en el título primero capítulo II que habla del equilibrio presupuestario.

Aquí se establece que el presupuesto aprobado y que se ejerza en el año fiscal correspondiente, deberá contribuir al equilibrio presupuestal. Esto significa que los ingresos deben ser igual a los egresos. Sin embargo señala que en condiciones económicas y sociales que acontezcan en el país, se podrá prever un déficit y se tomarán las siguientes medidas:

Se deberá conocer el monto específico del financiamiento que cubrirá dicho déficit; se deberán explicar las razones que justifiquen el déficit; y el número de ejercicios fiscales y acciones que se llevaran a cabo para que dicho déficit sea eliminado y se restablezca el equilibrio presupuestario.

Finalmente, para efectos de este trabajo, se puede destacar el capítulo dos del título segundo en donde se regula lo relacionado a la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, en relación a sus diferentes etapas, es decir, desde su elaboración, aprobación, ejecución y rendición de cuentas.

En el siguiente capítulo se analizan los principales etapas en el desarrollo o evolución que el régimen fiscal de Pemex ha tenido a partir de 2005 a la fecha, esto en el marco jurídico en el que está inmersa la institución, y que es fundamental el aporte de recursos al Estado mexicano.

## 2.9 Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Esta ley tiene por objeto la regulación de la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal, tipificadas en la Ley Orgánica del mismo nombre.

En el caso de Petróleos mexicanos y sus organismos subsidiarios, se regirán por su propia ley y decreto de creación, independientemente de la estructura jurídica que

adopten y esta ley se aplicará solo en los casos en que no se oponga, o en lo no previsto por dichas leyes.

En el capítulo segundo, sección A, establece que son organismos descentralizados creados conforme a la ley orgánica de la administración pública cuyo objeto sea la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, prestación de servicios públicos o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Como se observa las actividades de Pemex se enmarcan en las áreas estratégicas o prioritarias, por lo que Petróleos mexicanos también se define como empresa pública descentralizada del sector paraestatal.

Los elementos que deben tener los organismos descentralizados y que se establecen en esta ley son los siguientes:

- I. La denominación del organismo;
- II. El domicilio legal;
- III. El objeto del organismo conforme a lo señalado en el artículo 14 de esta Ley;
- IV. Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio así como aquellas que se determinen para su incremento;
- V. La manera de integrar el Órgano de Gobierno y de designar al Director General así como a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a éste;
- VI. Las facultades y obligaciones del Órgano de Gobierno señalando cuáles de dichas facultades son indelegables;
- VII. Las facultades y obligaciones del Director General, quien tendrá la representación legal del Organismo;
- VIII. Sus Órganos de Vigilancia así como sus facultades; y
- IX. El régimen laboral a que se sujetarán las relaciones de trabajo.

En el artículo 24 de esta ley también se establece que los organismos públicos descentralizados se deberán inscribir ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Registro Público de Organismos descentralizados a fin de manifestar la fecha de su constitución o de sus modificaciones o reformas y serán responsables en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Adicionalmente se puede comentar que las entidades paraestatales se deberán ajustar a los programas sectoriales que formule la coordinadora de sector, por ejemplo en el caso de Pemex dicha instancia es la Secretaría de Energía, y contemplarán lo siguiente:

I. La referencia concreta a su objetivo esencial y a las actividades conexas para lograrlo;

II. Los productos que elabore o los servicios que preste y sus características sobresalientes;

III. Los efectos que causen sus actividades en el ámbito sectorial, así como el impacto regional que originen; y

IV. Los rasgos más destacados de su organización para la producción o distribución de los bienes y prestación de servicios que ofrece.

Todas las entidades paraestatales deberán sujetarse a la Ley de Planeación, al Plan Nacional de Desarrollo, a los programas sectoriales relacionados y a las asignaciones del gasto y financiamiento autorizados.

Finalmente los órganos de vigilancia se conformarán por un comisario público designado por la Secretaría de la Función Pública, el cual deberá evaluar el desempeño general y por funciones del organismo, realizarán estudios sobre la eficiencia con la que se ejerzan los desembolsos en los rubros de gasto corriente y de inversión, así como en lo referente a los ingresos y, en general, solicitarán la información y efectuarán los actos que requiera el adecuado cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de las tareas que la Secretaría de la Función Pública les asigne específicamente conforme a la Ley. Para el cumplimiento de las funciones citadas el Órgano de Gobierno y el Director General deberán proporcionar la información que soliciten los Comisarios Públicos.

## CAPÍTULO III

### EL RÉGIMEN FISCAL DE PEMEX EN EL PERIODO 2005 - 2012

#### 3.1 Entorno económico.

En el periodo de estudio la economía presenta diversos comportamientos, tanto a nivel nacional como internacional. En 2005, año de inicio de la presente investigación, el PIB nacional tiene un crecimiento del 3% aunque menor al del año anterior, principalmente por la dinámica del sector servicios, la inflación se mantiene en un promedio de 3.3%, y la tasa de fondeo del Banco de México está en 4.5%

Esto nos indica cierta estabilidad macroeconómica, lo que se confirma con la situación externa, ya que por ejemplo es un año en que la economía de diversos países presenta una expansión, aunque moderada es propicia para nuestro país por sus vínculos comerciales. En Estados Unidos su PIB crece al 3.5%, la economía China continua su crecimiento, mientras que Japón se encuentra en plena recuperación. Por lo tanto hay demanda de energía y productos primarios que benefician las exportaciones de hidrocarburos con precios altos.

Para 2007 la economía mexicana presentó un menor dinamismo en relación al año pasado, sin embargo el PIB continuaba en 3.3% similar al del año 2005. Esto se debió a la menor demanda externa y a la desaceleración del gasto en el consumo privado.

La inflación se incrementó al 3.8 principalmente por el alza en las cotizaciones internacionales de diversas materias primas utilizadas como insumos en la producción de alimentos.

A nivel internacional continuaba en crecimiento, aunque la inflación aumentó en este año debido al incremento en los precios del petróleo y alimentos alentados por la fuerte demanda.

Este año se destaca porque los mercados financieros de Estados Unidos estuvieron en constante tensión por el crecimiento de los índices de morosidad de la cartera hipotecaria de menor calidad “subprime”

La respuesta de los bancos centrales afectados por la crisis en el mercado hipotecario de menor calidad tuvo durante 2007 varias dimensiones. Las medidas adoptadas incluyeron inyecciones de liquidez a los mercados financieros, la flexibilización de las condiciones para acceder a financiamiento de los bancos

centrales, acciones concertadas por parte de varios de ellos y modificaciones a su postura de política monetaria.<sup>13</sup>

En 2009 la economía mundial inicia su etapa de recuperación luego de haber caído al 0.6 desde el 4.4% en promedio anual durante los tres años anteriores.

En nuestro país hubo caídas importantes en la demanda sobre todo de las exportaciones manufactureras, adicionalmente una fuerte restricción del financiamiento externo. Esta situación se complicó por el brote de la influenza A(H1N1), que acentuó la caída en los niveles de actividad y sus efectos sobre la demanda de diversos servicios.

Para el final del periodo en estudio se puede decir que la economía nacional ha tenido cierta estabilidad, sobre todo macroeconómica, el crecimiento ha sido moderado, presentando aún índices de pobreza altos, mala distribución de la riqueza y dependiendo en nuestro comercio internacional, del de Estados Unidos. la situación se puede resumir en los siguientes puntos:

- i. La moderación en el ritmo de crecimiento de la economía durante 2011 condujo que la brecha del producto continuara cerrándose a una velocidad menor a la anticipada y que se mantuviera en terreno negativo a lo largo del año.
- ii. Los indicadores del mercado laboral muestran que, en el año que se reporta, persistieron condiciones de holgura. En particular, tanto la tasa de desocupación, como la tasa de ocupación en el sector informal y la tasa de subocupación, permanecieron en niveles significativamente superiores a los observados antes del inicio de la crisis global, no obstante que el número de trabajadores asegurados en el IMSS mostró un elevado crecimiento.
- iii. El uso de la capacidad instalada en el sector automotriz registró niveles relativamente elevados. Por su parte, la utilización de la capacidad instalada en el resto de las manufacturas se mantuvo por debajo de lo observado antes de la crisis iniciada en 2008.
- iv. El financiamiento total al sector privado no financiero observó un crecimiento sostenido en 2011, si bien su ritmo de expansión se moderó en el cuarto trimestre. De esta forma, la dinámica del financiamiento a dicho sector no apuntó hacia posibles problemas de sobrecalentamiento de la economía ni presiones sobre las tasas de interés.
- v. Si bien el déficit en la cuenta corriente durante 2011 fue mayor que el registrado el año previo, su nivel continuó siendo de los menores que se han observado desde la década de los noventa. De hecho, dicho déficit fue financiado holgadamente por la entrada de recursos en la cuenta financiera de la balanza de

---

<sup>13</sup> Informe Anual del Banco de México 2007

pagos, lo cual indica que no se presentó un problema de exceso de absorción de gasto interno.<sup>14</sup>

### 3.2 Semblanza histórica del régimen fiscal de PEMEX.

Desde antes de la expropiación petrolera, las compañías extranjeras que explotaban este recurso eran gravadas por diversas leyes impositivas, entre las que se pueden mencionar La Ley del Impuesto sobre la Producción del Petróleo y sus Derivados y la Ley del Impuesto sobre Consumo de Gasolina y Otros Productos Ligeros del Petróleo. A partir de la creación de Petróleos Mexicanos, según decreto del Congreso de la Unión del 20 de julio de 1938, en donde se le otorgó personalidad jurídica y patrimonio propios, y hasta 1959 se cubrieron una serie de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos.

A finales de 1959 el congreso aprobó un impuesto especial conocido como “Único en PEMEX”, el cual gravaría los ingresos brutos de la empresa.

En 1960, en la Ley de Ingresos de la Federación, aparece por vez primera el Impuesto Especial de Petróleos Mexicanos que en su artículo 10° indicaba una tasa del 12% sobre el importe total de sus ingresos brutos, sin deducción alguna y un anticipo diario de dos millones de pesos.

En el año de 1967 se inicia la aplicación de diversas tasas impositivas diferenciadas en relación a los ingresos que se obtendrían por la comercialización de productos petroquímicos o de refinación.

Para 1975 año en que nuestro país vuelve a ser exportador de crudo, se debe pagar el Impuesto General de Exportación, y como consecuencia, PEMEX pasa a ser el principal contribuyente del Gobierno Federal.

Asimismo en 1981 se incluye en la contribución al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), en 1982 queda sujeto a la Ley Federal de Derechos y en 1983 hay un cambio importante, el Impuesto a la Importación y los Derechos sobre Hidrocarburos se dividen en:

- a) Derechos ordinarios sobre hidrocarburos que era del 26.8%, y
- b) Derecho adicional sobre hidrocarburos, el cual era de 5%

En 1985 se establece el Derecho Extraordinario sobre Hidrocarburos, en 1991 se establece el Aprovechamiento sobre Rendimientos Excedentes y en 1992 el Aprovechamiento sobre Erogaciones no Deducibles conforme al ISR.

---

<sup>14</sup> Informe Anual del Banco de México 2011

Finalmente en 1993 se establece el Régimen Dual o Paralelo de Transición con las nuevas disposiciones que entraron en vigor en 1994 y que con diversas modificaciones se contempla en la Ley de Ingresos de la Federación, el cual llega así hasta el nuevo siglo y concretamente al año de 2005, que se explica con más detalle en el siguiente inciso.

Cabe mencionar que estos cambios son producto del decreto de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y su respectivo reglamento publicada el 16 de julio de 1992, en donde se crean los cuatro organismos subsidiarios PEMEX Exploración y Producción, PEMEX Refinación, PEMEX Gas y Petroquímica Básica y PEMEX Petroquímica Secundaria, y un Corporativo.

Para 1994 los gravámenes a los que está sujeto PEMEX, son:

Derecho sobre la Extracción de Petróleo (DEP); este impuesto fue creado para que la sociedad reciba beneficios económicos generados por la extracción del petróleo y se calcula basándose en el total de ingresos recibidos por PEP en un periodo determinado, generalmente de un año, al cual se le restan los gastos y costos en que incurre este organismo subsidiario incluyendo inversiones en bienes de activo fijo y los gastos y cargos diferidos efectuados en la exploración y explotación petrolera.

Impuesto a los Rendimientos Petroleros (IRP); este gravamen es equivalente al Impuesto Sobre la Renta (ISR), ya que prácticamente se define en los mismos términos

Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS); este impuesto se aplica por la enajenación de gasolinas y diesel. Se calcula con los precios de los mismos productos pero del mercado spot de Houston. Su objetivo es evitar que las ineficiencias en la producción se trasladen a los consumidores. Es decir, es un impuesto al consumo que se ajusta a fin de mantener constante el precio del producto al público.

Derecho sobre Hidrocarburos (DSH); se gravan las ventas de productos y servicios de PEP menos las deducciones autorizadas. Si la suma de diversos impuestos (DEP+IEPS+IRP) sea menor o mayor 60.8% de los ingresos de la empresa, entonces la tasa del DSH se modifica con el objeto de quedar en el porcentaje establecido para no afectar la carga fiscal de PEMEX.

Aprovechamiento sobre Rendimientos Excedentes (ARE); se aplica en caso de que el barril del petróleo exportado sea mayor al precio que esté estimado en la Ley de Ingresos del año en que se aplica.

Finalmente se puede mencionar que PEMEX también paga impuestos como IVA, ISR, Impuestos a la Importaciones y Exportaciones, etc., quedando sujeto a las mismas condiciones que los demás contribuyentes, según lo establecido en las respectivas leyes fiscales.

Con el objeto de entender lo que aporta Petróleos Mexicanos a la sociedad a través del Gobierno Federal vía diversos impuestos, derechos, etc., a continuación se definen estos conceptos.

En primer lugar se puede decir que un *Impuesto* es una prestación en dinero o en especie que fija la ley, que tiene un carácter general y obligatorio a cargo de la persona física o moral y que sirve para contribuir al gasto público.

Ahora por *derecho* se entiende a las contribuciones establecidas por la Ley y que tienen ciertos objetivos como uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público, asimismo son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Respecto a lo fiscal, se entiende todo lo que pertenece al fisco, lo que significa la parte de la Hacienda Pública que se forma con las contribuciones, impuestos o derechos, siendo las autoridades fiscales las que tienen intervención por mandato legal.

Cabe mencionar que estos conceptos se trataron en el Capítulo I, referente a la política fiscal, sin embargo se mencionan en relación a la particularidad que presenta Petróleos Mexicanos en cuanto a su contribución al Estado Mexicano.

Concluyendo se puede comentar que el Régimen Fiscal de PEMEX es el conjunto de disposiciones establecidas en Leyes Fiscales y administrativas aplicadas a Petróleos Mexicanos.

### 3.3 El régimen fiscal en 2005.

Como se observa, el régimen fiscal de Petróleos Mexicanos se plasmó hasta el año de inicio de este estudio (2005) en la Ley de Ingresos de la Federación, por lo tanto en este ordenamiento legal en su Capítulo II, Artículo 7° se establecen las obligaciones de la paraestatal y sus organismos subsidiarios, las cuales se relacionan a continuación.

Es importante mencionar que en este artículo se especifica que PEMEX y organismos subsidiarios están obligados al pago de dichos gravámenes exceptuando el ISR.



<b>Obligaciones de PEMEX</b>		<b>Porcentaje</b>	<b>Organismo</b>
I.	Derecho sobre la extracción de petróleo	52.3%	PEP
II.	Derecho extraordinario sobre la extracción de petróleo	25.5%	PEP
III.	Derecho adicional sobre la extracción de petróleo	1.1%	PEP
IV.	Impuesto a los rendimientos petroleros	30%	PEP, PRE,PGPB y PPQ
V.	Derechos sobre hidrocarburos	60.8%	PEP, PRE,PGPB y PPQ
VI.	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	% Establecido en la respectiva ley	PRE
VII.	Impuesto al Valor Agregado	% Establecido en la respectiva ley	PEP, PRE,PGPB y PPQ
VIII.	Contribuciones causadas por la Importación de mercancías	% Establecido en la respectiva ley	PEP, PRE,PGPB y PPQ
IX.	Impuestos a la Exportación	% Establecido en la respectiva ley	PEP, PRE,PGPB y PPQ
X.	Derechos	Los derechos que cause Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios se determinarán y pagarán en los términos de la LIF y la LFD	
XI.	Aprovechamiento sobre rendimientos excedentes	Cuando el promedio ponderado del crudo exceda de 23 dólares, PEMEX y organismos subsidiarios pagaran un aprovechamiento con tasa del 39.2% sobre el rendimiento excedente acumulado	
XII.	Otras Obligaciones	Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios cumplirán con las obligaciones señaladas en la LIF y demás leyes fiscales. (Ej. IVA)	

**Abreviaturas:**

PEP – Pemex Exploración y Producción  
 PRE – Pemex Refinación  
 PGPB – Pemex Gas y Petroquímica Básica  
 PPQ – Pemex Petroquímica Secundaria  
 LIF – Ley de Ingresos de la Federación  
 LFD – Ley Federal de Derechos

En este régimen, la contribución giraba principalmente en torno al Derecho sobre Hidrocarburos (DSH, inciso V), ya que el Derecho Extraordinario sobre la extracción de petróleo (DEEP inciso II) y el Derecho adicional sobre la extracción del petróleo (DAEP, inciso III), se encontraban referenciados al Derecho sobre la Extracción del Petróleo (DEP, inciso I).

Esto se debía a que el DEEP se determinaba aplicando la tasa del 25.5% y el DAEP con el 1.1%, ambos sobre la base del DEP, este a su vez se le aplicaba la tasa del 52.3% al resultado que se obtuviera del restar al total de los ingresos por ventas de bienes o servicios que tenga PEP en cada región, el total de los costos

y gastos efectuados en bienes o servicios con motivo de la explotación y explotación de dicha región.

Dentro de estas deducciones autorizadas se incluía la inversión en bienes de activo fijo y los gastos y cargos diferidos efectuados con motivo de la exploración y explotación de la región petrolera en cuestión, sin que excediera el monto del presupuesto autorizado por la SHCP.

Algunos de los inconvenientes que tenía este régimen son:

Generaba doble tributación: cuando se exportaba el crudo y cuando se importaban productos como gasolinas, diesel o gas.

Después de impuesto, PEMEX no tenía beneficios por un incremento en los precios de la mezcla mexicana de exportación.

PEMEX, recuperaba solo el 39% del costo de importación y venta de petrolíferos y gas, aun así los ingresos asociados a estas actividades también se consideraban dentro de la base gravable.

Finalmente, no permitía una planeación de proyectos a largo plazo debido a que los derechos pagados variaban con la tasa fiscal implícita en el flujo de ingresos de PEMEX, lo cual se incrementaba o reducía de acuerdo con el precio del crudo, haciéndolo volátil.

Por otra parte algunos beneficios serían:

Permitía deducir del pago de derechos, los costos de exploración de crudo y gas, lo que se traducía en una mayor actividad de exploración y producción.

Se eliminaban las distorsiones económicas en la toma de decisiones de inversión, de operación y de comercialización de productos, las cuales se generaban por el esquema fiscal vigente.

Aumentaba la rentabilidad de proyectos al disminuir el riesgo en la toma de decisiones de inversión.

### 3.4 Cambios sustantivos en la Ley Federal de Derechos de 2006, como consecuencia de la reforma aprobada por el Congreso de la Unión.

#### 3.4.1 Análisis de la Ley Federal de Derechos

A partir de 2006 y después de una ardua lucha de intereses entre el Gobierno Federal, los Gobernadores y el Congreso, que se dio a partir de 2001 en el marco de la Convención Nacional Hacendaria (CNH) primero y posteriormente en la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), a finales de 2005 por fin se consiguió el consenso para modificar o adecuar el Régimen Fiscal de PEMEX (RFP), el cual había permanecido durante varios años prácticamente igual.

El 21 de diciembre de 2005 se publicó el Decreto por el que se reforman diversas disposiciones en el Capítulo XII, Hidrocarburos, de la Ley Federal de Derechos, con lo cual se modifica el RFP, quedando por lo tanto, con dos ordenamientos legales: el mencionado y la LIF.

Esto tenía como principal objetivo que los derechos pagados por PEMEX, no se vieran afectados por las condiciones tanto económicas como políticas, ya que como se mencionó en el capítulo II, la LIF se elabora cada año en base a ciertos parámetros macroeconómicos, además de que se ve afectada por la situación política que prive en ese momento.

Por lo tanto la Ley de Ingresos de la Federación en el capítulo II, artículo 7° queda de la siguiente forma:

<b>Obligaciones de PEMEX</b>	
I.	Hidrocarburos. Derecho sobre la extracción de petróleo. Ingresos por venta de bienes o servicios de PEP menos deducciones autorizadas.
II.	Enajenación de gasolinas y diesel
III.	Pagos del impuesto al valor agregado
IV.	Determinación y pago de los impuestos a la exploración de petróleo crudo, gas natural y sus derivados
V.	Impuesto a los rendimientos petroleros
VI.	Importación de mercancías
VII.	Aprovechamiento sobre rendimientos excedentes
VIII.	Otras Obligaciones

Como se puede advertir en el cuadro anterior, el cambio fundamental con la LIF del año 2005 se ve en el inciso I, ya que con el título genérico de “Hidrocarburos” nos remite a los artículos 254 - 260 de la LFD, e indica que PEP deberá realizar anticipos diarios, semanales, mensuales y trimestrales en relación a un porcentaje, para lo cual al consultar dicha Ley tenemos los siguientes derechos:

a) Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos (DOSH)

Este Derecho gravaba el valor del petróleo crudo y gas natural extraídos, menos deducciones autorizadas, como costos y gastos realizados en exploración, desarrollo, explotación, así como algunos gastos de operación.

Ingresos por petróleo crudo y gas natural extraído	MENOS	Deducciones autorizadas	IGUAL	Base gravable	POR	Tasa aplicable (en 2006 del 87.81 al 78.68)	IGUAL	Monto a pagar por DOSH
--	-------	-------------------------	-------	---------------	-----	---	-------	------------------------

La tasa aplicable tiene el rango indicado debido a que está relacionado directamente a la variación del precio del petróleo en dólares americanos.

b) Derecho para el Fondo de Investigación Científica y Tecnológica en materia de Energía.

Este derecho a su vez gravaba la producción total extraída de petróleo crudo y gas natural a una tasa del 0.05%, estos recursos se destinaban en su totalidad al Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) y se aplicaban exclusivamente para la investigación científica y desarrollo tecnológico requerido por las industrias petrolera, petroquímica y química a través de un fideicomiso, sujeto a las reglas de la SHCP.

c) Derecho para la Fiscalización Petrolera.

Este derecho gravaba también la producción total del petróleo crudo y gas natural extraídos, a una tasa del 0.003%. El monto que se recaudara sería destinado en su totalidad a la Auditoría Superior de la Federación (ASF), a través del ramo correspondiente sin requerir autorización de la SHCP. Los recursos se aplicaban exclusivamente para fiscalizar los programas prioritarios y concretamente el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado, aprobado en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

d) Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización.

Este derecho se aplicaba sobre la producción de petróleo crudo, cuando el precio de la mezcla mexicana era superior a los 22 dólares por barril, con porcentaje del 1 al 10%.

El monto total recaudado en el año, se destinaría al Fondo para la Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP), con excepción del año 2006, en que se aplicaría otro esquema, consistente en que los recursos obtenidos hasta 36.50 USD, se destinarían a financiar gastos de infraestructura física; después de esa cifra se irían al fondo para la estabilización de los ingresos petroleros.

Valor del petróleo crudo cuando el precio promedio del barril excedía 22 usd.	POR	Tasa aplicable (ver siguiente cuadro)	IGUAL	Importe del DSHFE	MENOS	DEEPC efectivamente pagado	MENOS	ARE efectivamente pagado	IGUAL	Monto a pagar por el DSHFE
---	-----	---------------------------------------	-------	-------------------	-------	----------------------------	-------	--------------------------	-------	----------------------------

Precio del Petróleo en USD	Tasa Aplicable
22.01 – 23.00	1%
23.01 – 24.00	2%
24.01 – 25.00	3%
25.01 – 26.00	4%
26.01 – 27.00	5%
27.01 – 28.00	6%
28.01 – 29.00	7%
29.01 – 30.00	8%

30.01 – 31.00	9%
Cuando exceda de 31.00	10%

e) Derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo.

Este derecho gravaría los ingresos excedentes que se obtuvieran por la exportación de petróleo crudo a una tasa de 13.1%

Estos se determinan a partir del precio fiscal, tal como se muestra en el siguiente esquema:

La diferencia entre el valor promedio del barril de petróleo crudo y el precio establecido en la LIF	POR	Volumen de exportación de hidrocarburos	IGUAL	Rendimiento excedente acumulado	POR	13.1%	IGUAL	Monto a pagar por el DEEPC
--	-----	---	-------	---------------------------------	-----	-------	-------	----------------------------

Este derecho se acreditaba contra el DSHFE para el fondo de estabilización.

f) Derecho adicional.

PEP pagaría el derecho adicional cuando la extracción del petróleo alcanzada fuera menor a la establecida en la siguiente tabla:

<b>AÑO</b>	<b>Extracción anual (barriles de petróleo crudo)</b>
2006	1,247,935,000
2007	1,259,980,000
2008	1,285,895,000

Este derecho se calculaba sobre el valor de la diferencia entre la extracción de petróleo crudo tomando como base las cifras anteriores, y la extracción efectivamente alcanzada en cada año, aplicando la proporción de las deducciones hechas para el DOSH. El monto obtenido se multiplicaba por la tasa que corresponda de acuerdo a los porcentajes establecidos para el DOSH, según el rango de precio y año de que se trate, obteniéndose la base gravable.

### 3.3.2 Análisis de la Ley de Ingresos de la Federación

Como se mencionó al inicio de este inciso, en este otro ordenamiento se contemplan todos los impuestos, derechos y aprovechamientos que debería pagar Petróleos Mexicanos y están contenidas en su artículo 7°.

También, como se refirió anteriormente, estas obligaciones se pueden clasificar en tributarias y no tributarias. Dentro de las primeras tenemos el IVA, el IEPS, impuestos al comercio exterior y el Impuesto a los Rendimientos Petroleros.

En la segunda categoría están los derechos, de los que ya se hizo un análisis, y aprovechamientos que gravaban a los ingresos excedentes y el rendimiento mínimo garantizado.

Ahora analizaremos en forma muy breve los impuestos tributarios, que complementan el régimen fiscal de PEMEX en 2006.

- a) Pemex y sus organismos subsidiarios efectuarán en forma individual los pagos por concepto del Impuesto al valor agregado (IVA), en la tesorería de la federación, mediante declaraciones se deberán presentar a más tardar el último día hábil del mes siguiente al que corresponde el pago.
- b) El IEPS, es un impuesto que se aplica a la enajenación de gasolinas y diesel. La LIF, establece que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, pagarán y enterarán por conducto de PEMEX – Refinación, los montos establecidos, los cuales se calcularán a partir de una tasa variable que depende del precio spot de referencia (precio de la Costa del Golfo de los EUA). Estas tasas son publicadas en forma mensual por la SHCP. Debido a que los precios de estos productos en el mercado interno son administrados, este impuesto funciona como un mecanismo de ajuste para llegar al precio final. Si el precio de las gasolinas o el diesel aumenta, es menor el impuesto, pero si estos insumos bajan, se incrementa el IEPS.

Esto se explica debido a que en nuestro país se comercializan una serie de bienes y servicios ofrecidos por el Gobierno Federal bajo esquemas no competitivos, es decir sus precios no se ajustan a los criterios del mercado, entre ellos se incluyen las gasolinas y el diesel que produce Pemex.

El precio se regula en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y una de sus características más importantes es que los ajustes que se deben realizar al precio, tanto por factores endógenos como exógenos es que dichos precios se ajustan muy lentamente.

En los Estados Unidos, que es nuestro socio comercial y de donde se toman los precios del petróleo de referencia para realizar el comercio internacional, los ajustes a los cambios en el precio de los petrolíferos se realiza en forma automática. Aunado a esto, la devaluación cambiaria es otro factor que influye en el diferencial de precios.

Entonces cuando en México el precio de las gasolinas y el diesel resulta más barato que en Norteamérica, el Gobierno Federal aplica un subsidio que tienen por objeto beneficiar a los consumidores.

- c) PEMEX por el hecho de exportar tanto petróleo como gas natural y sus derivados deberá pagar los impuestos decretados por el Gobierno Federal. Asimismo cuando realice actividades de importación deberá pagar los respectivos impuestos y demás contribuciones que cause esta dichas importaciones.

- d) El Impuesto a los Rendimientos Petroleros (IRP) lo deben pagar tanto PEMEX como sus organismos subsidiarios distintos a PEP, se calcula sobre el rendimiento neto acumulado a la tasa del 30%. Se determina restando al total de los ingresos del ejercicio, el total de las deducciones autorizadas.
- e) Finalmente el Aprovechamiento sobre Rendimientos Excedentes (ARE). Este impuesto grava los ingresos excedentes que se obtienen por la exportación del petróleo crudo a una tasa del 6.5% y se calcula a partir del precio fiscal que para el año de 2006 fue de 36.5 USD, multiplicando la diferencia entre el precio antes mencionado y el precio observado, multiplicado por la plataforma de exportación de petróleo. Este impuesto también es acreditable contra el DSHFE.

### 3.5 Principales modificaciones al régimen fiscal de 2008.

Para este año la LIF es similar a la de 2006, es decir incluye:

- I. Hidrocarburos
- II. IEPS
- III. IVA
- 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

Como se observa el Aprovechamiento sobre los rendimientos excedentes ya no se contempla.

Dentro del rubro Hidrocarburos, para este año se integra también por seis derechos con destino específico: DOSH, DICTME, DFP, DSHFE, DESEPC y DUSH, pero los cambios más importantes con respecto al régimen anterior son:

- La tasa del DOSH se redujo al 71.5%
- El porcentaje del DOSH que se asigna a la Recaudación Federal Participable se incrementa del 76.6 al 85.3%
- La tasa que recae sobre el DFICTME, se incrementa del 0.05 al 0.65%
- Desaparece el DASH y se crea el Derecho Único sobre Hidrocarburos (DUSH), que se aplica sobre el valor de la extracción de petróleo y gas natural de los campos abandonados y en proceso de abandono.

Respecto a este último derecho PEP estaría obligado al pago anual conforme a la siguiente tabla:

Rango del precio promedio anual de barril de petróleo crudo exportado en USD	Tasa para el Derecho Único sobre Hidrocarburos (%)
00.01-24.99	37.00
25.00-29.99	42.00
30.00-39.99	47.00
40.00-49.99	52.00
50.00 en adelante	57.00

Para calcular el pago del DUSH se aplica el porcentaje correspondiente de la tabla anterior, según se ubique el precio promedio anual del barril de petróleo crudo de exportación, al valor del petróleo crudo y gas natural extraídos de los campos abandonados y en proceso de abandono. Al monto de este derecho no se le hará deducción alguna, además el los hidrocarburos extraídos de estos pozos no pagaran ningún otro derecho mas que el DUSH.

Se consideran como campos abandonados y en proceso de abandono, aquellos que tuvieran las siguientes características:

- a) Un porcentaje significativo de pozos cerrados en relación con los pozos en operación en comparación con el resto de los campos productivos o en un porcentaje significativo de pozos que no hayan sido explotados durante los años 2005 y 2006;
- b) Una extracción promedio por pozo no mayor a 300 barriles de crudo por día durante los años 2005 y 2006; y
- c) Costos de exploración mayores a 13.5 dólares por barril de petróleo crudo.

### 3.6 El régimen fiscal en 2012.

El régimen fiscal vigente y que se publica en la LIF, artículo séptimo se sintetiza de la siguiente forma:

<b>Obligaciones de PEMEX</b>	
I.	Hidrocarburos (LFD)
II.	Enajenación de gasolinas y diesel
III.	Pagos del impuesto al valor agregado
IV.	Determinación y pago de los impuestos a la exploración de petróleo crudo, gas natural y sus derivados
V.	Impuesto a los rendimientos petroleros
VI.	Importación de mercancías
VII.	Otras Obligaciones



Los principales cambios están en el capítulo I. Hidrocarburos, en donde se establecen los derechos, que son los pagos más importantes a la Federación:

<b><u>CARGAS FISCALES</u></b>	<b><u>ORGANISMO</u></b>	<b><u>ANTICIPOS 2012</u></b>
<b>LEY FEDERAL DE DERECHOS</b>		
Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos. DOSH Se grava sobre el valor del petróleo crudo y gas natural extraídos. Se destina a la Recaudación Federal Participable.	PEP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• \$639,141,000 diarios</li> <li>• \$4,413,689,000 semanal</li> <li>• Pagos provisionales mensuales</li> <li>• Tasa 71.5%</li> </ul>
Derecho para el Fondo de Investigación Científica y Tecnológica en Materia de Energía. DFICTME Se grava sobre el valor del petróleo crudo y gas natural extraídos. Se destina al IMP	PEP	Pagos provisionales trimestrales y anual Tasa 0.65%
Derecho para la Fiscalización Petrolera. Se grava sobre el valor del petróleo crudo y gas natural extraídos. Se destina a la ASF	PEP	Pagos provisionales trimestrales y anual Tasa 0.003%
Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización Se grava sobre la producción de petróleo crudo Se destina al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros	PEP	Pagos provisionales trimestrales y anual Tasa: 10% cuando el precio del barril de petróleo exceda de 31 USD
Derecho Extraordinario sobre la Exportación del Petróleo Crudo Este derecho se paga cuando el precio promedio anual de barril de petróleo crudo exceda el precio estimado el artículo primero de la LIF Se destina a las Entidades Federativas	PEP	Pagos provisionales trimestrales y anual Tasa 13.1%
Derecho sobre extracción de Hidrocarburos Paleocanal de Chicontepec y Aguas Profundas Este gravamen tiene por objeto determinar una carga tributaria sobre el valor de la extracción de petróleo y gas natural de los campos en el Paleocanal de Chicontepec y de los campos en aguas profundas.	PEP	Pago anual Tasa 15%
Derecho <u>Especial</u> sobre Hidrocarburos para Campos en el Paleocanal de Chicontepec Se grava sobre el valor de la extracción de petróleo y gas natural.	PEP	Pagos provisionales mensuales y anual Tasa 30%
Derecho <u>Especial</u> sobre Hidrocarburos para Campos en Aguas Profundas Se grava sobre el valor de la extracción de petróleo y gas natural.	PEP	Pagos provisionales mensuales y anual Tasa 30%

Derecho <u>Adicional</u> sobre Hidrocarburos para Campos en el Paleocanal de Chicontepec  Se grava sobre el valor de extracción de petróleo crudo y gas natural de cada uno de los campos, cuando su valor por barril extraído sea mayor a 60 USD.	PEP	Pagos provisionales mensuales y anual  Tasa 52%
Derecho <u>Adicional</u> sobre Hidrocarburos para Campos en Aguas Profundas  Se grava sobre el valor de extracción de petróleo crudo y gas natural de cada uno de los campos, cuando su valor por barril extraído sea mayor a 60 USD.	PEP	Pagos provisionales mensuales y anual  Tasa 52%
Derecho Único sobre Hidrocarburos  Este gravamen tiene por objeto determinar una carga tributaria sobre el valor de la extracción de petróleo y gas natural de los campos abandonados y en proceso de abandono.	PEP	Pagos provisionales trimestrales y anual  Tasa: ver tabla xx
<b>LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN</b>		
Impuesto a los Rendimientos Petroleros  Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, con excepción de Pemex Exploración y Producción, deberán aplicar al Rendimiento Neto del ejercicio la tasa del 30%. 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.	PMC, PREF, PGPB, PPQ.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2,073,000 diarios</li> <li>• 14,318,000 semanal pago anual</li> </ul>
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	PREF	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay anticipos diarios determinados en la Ley de Ingresos.</li> <li>• Pagos mensuales</li> </ul>
Impuesto al Valor Agregado	C/ORG.	Pagos mensuales definitivos
Impuestos al Comercio Exterior	C/ORG.	Pagos provisionales mensuales
Retenciones de ISR e IVA	C/ORG.	C/ORG.
Retenciones 5 al Millar	C/ORG.	C/ORG.
Contribuciones Locales	C/ORG.	C/ORG.
Contribución de mejoras por obras públicas federales de infraestructura hidráulica	C/ORG.	C/ORG.
Otros derechos	C/ORG.	C/ORG.
Multas y recargos	C/ORG.	C/ORG.

Se consideran campos en el Paleocanal de Chicontepec, aquellos campos de extracción de petróleo crudo y/o gas natural ubicados en los municipios de Castillo de Teayo, Coazintla, Coyutla, Chicontepec, Espinal, Ixhuatlán de Madero,

Tepamache, Papantla, Poza Rica de Hidalgo, Tepetzintla o Tihuatlán, en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, o en los municipios de Francisco Z. Mena Pantepec o Venustiano Carranza, en el Estado de Puebla.

Se considerará como campos en aguas profundas, aquellos campos de extracción de petróleo crudo y/o gas natural que, en promedio, sus pozos se encuentren ubicados en zonas con un tirante de agua superior a 500 metros.

<b>Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios</b>								
<b>ESTADO DE RESULTADOS</b>								
<i>(Cifras en millones de pesos)</i>								
<b>CONCEPTO</b>	<b>2005</b>	<b>%</b>	<b>2006</b>	<b>%</b>	<b>2008</b>	<b>%</b>	<b>2011</b>	<b>%</b>
Ventas totales	1,241,209.8	100.0	1,311,566.8	100.0	1,378,880.0	100.0	1,478,562.3	100.0
Costos y gastos de operación	574,581.9	46.3	593,808.1	45.3	603,436.9	43.8	759,683.5	51.4
Rendimientos de operación	<b>666,627.9</b>	53.7	<b>717,758.7</b>	54.7	<b>775,443.1</b>	56.2	<b>718,878.8</b>	48.6
Otros financieros	9,834.3		59,373.5		263,945.3		99,047.9	
Rendimiento ante de impuestos	<b>676,462.2</b>	54.5	<b>777,132.2</b>	59.3	<b>1,039,388.4</b>	75.4	<b>817,926.7</b>	55.3
Impuestos, derechos y aprovechamientos	778,419.6	62.7	724,454.6	55.2	872,220.3	63.3	872,395.2	59.0
Rendimiento (Pérdida) neto	<b>-101,957.4</b>	<b>-8.2</b>	<b>52,677.6</b>	4.0	<b>167,168.0</b>	12.1	<b>-54,468.5</b>	<b>-3.7</b>
<b>Nota:</b> Cuadro de elaboración propia con información de diversas Memorias de Labores de PEMEX, con cifras deflactadas con año base 2011 = 100								

Por otra parte podemos ver los resultados de los ejercicios 2005, 2006, 2008 y 2011, del Estado de Resultados de Petróleos Mexicanos.

Como se advierte la empresa es rentable antes del pago de impuestos, derechos y aprovechamientos ya que los porcentajes del rendimiento antes de impuestos respecto a las ventas totales fluctúan entre el 54.5 y el 75.4%, de ahí el interés de las grandes compañías transnacionales en invertir sobre todo en la exploración y explotación del petróleo.

Ahora, también existen interesados en participar en el proceso industrial de la refinación, sin embargo al tratarse de compañías privadas no tendrían la obligación del pago de derechos, solo lo harían en relación a los impuestos tributarios como el ISR e IVA, por lo tanto la importancia de legislar a fin de adecuar la normatividad en cuanto a las aportaciones a las finanzas públicas.

Si se observa en el último reglón del cuadro anterior, se advierte que antes de la aplicación de régimen fiscal de 2006 se tenía un importante pérdida, lo cual implicaba mayor financiamiento tanto interno como externo.

Al aplicarse el régimen fiscal promulgado en 2005 a partir de 2006, se observa que el rendimiento neto es positivo, lo cual se da hasta 2010 y como se plasma en el cuadro mencionado, en el año de 2011 la pérdida pasa de 11,370.2 a 54,468.5 que representa un 3.7 respecto de las ventas totales.

Por otra parte se aprecia que las aportaciones disminuyen al aplicarse el nuevo régimen, al pasar del 62.7 de 2004 al 55.2%. Esto se podría explicar en el sentido de que el objetivo era canalizar mayores recursos a PEMEX, a fin de destinarlos a la inversión productiva.

Entre 2008 y 2011 el pago de impuestos y derechos se mantiene de cierta forma constate, lo cual se explicaría a que los precios del petróleo aunque han fluctuado no lo han hecho con amplios porcentajes. Adicionalmente los costos y gastos de operación tienen un incremento importante, esto debido al agotamiento de Cantarell y como consecuencia la exploración para reponer las reservas probadas, probables y posibles; la explotación con tecnologías más sofisticadas, tanto para los campos maduros, Chicontepec y aguas profundas; es más cara.

INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO							
<i>(Millones de pesos)</i>							
	2006	%	2008	%	2012/p		
<b>Total</b>	<b>2,263,602.5</b>	<b>100.0</b>	<b>2,860,926.4</b>	<b>100.0</b>	<b>2,601,127.5</b>	<b>100.0</b>	
<b>Petroleros</b>	<b>861,279.2</b>	<b>38.0</b>	<b>1,054,626.1</b>	<b>36.9</b>	<b>868,463.7</b>	<b>33.4</b>	
Gobierno Federal	543,624.2	24.0	692,095.5	24.2	547,115.1	21.0	
Derechos y aprovechamien	584,232.4	25.8	905,263.8	31.6	700,455.0	26.9	
IEPS	-42,217.5	-1.9	-217,609.1	-7.6	-153,517.8	-5.9	
IRP	1,609.3	0.1	4,440.8	0.2	177.9	0.0	
PEMEX	317,655.0	14.0	362,530.6	12.7	321,348.6	12.4	
<b>No petroleros</b>	<b>1,402,323.3</b>	<b>62.0</b>	<b>1,806,300.3</b>	<b>63.1</b>	<b>1,732,663.8</b>	<b>66.6</b>	
Gobierno Federal	1,015,183.8	44.8	1,357,840.8	47.5	1,286,854.0	49.5	
Tributarios	930,686.3	41.1	1,207,720.6	42.2	1,141,895.9	43.9	
ISR, IETU, IDE	448,099.8	19.8	626,508.6	21.9	609,740.6	23.4	
IVA	380,576.1	16.8	457,248.3	16.0	430,701.2	16.6	
Producción y servicios	36,975.9	1.6	49,283.9	1.7	54,859.7	2.1	
Importaciones	31,726.4	1.4	35,783.1	1.3	21,193.4	0.8	
Otros impuestos	33,308.1	1.5	38,896.7	1.4	25,401.0	1.0	
No tributarios	84,497.5	3.7	150,120.2	5.2	144,958.1	5.6	
Organismos y empresas	387,139.5	17.1	448,459.5	15.7	445,809.8	17.1	
<b>RESUMEN COMPARATIVO RESPECTO AL PIB</b>							
	2006	% PIB	2008	% PIB	2012/p	% PIB	
Ingresos del Sector Público Presupuestario	2,263,602.5	26.5	2,860,926.4	32.1	1,724,482.4	18.7	
Petroleros	861,279.2	10.1	1,054,626.1	11.8	868,463.7	9.4	
No petroleros	1,402,323.3	16.4	1,806,300.3	20.3	1,732,663.8	18.8	
	8,531,973		8,915,030		9,209,366		
Cuadro de elaboración propia con base en el Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de los años 2007 y 2009. Para el año 2012 se tomó el informe del Tercer Trimestre con cifras preliminares.							
Fuente del PIB: INEGI Sistema de Cuentas Nacionales a precios de mercado de 2003.							

Como se observa, las cifras reportadas en los ingresos del Sector Público Presupuestario que se transfieren al Gobierno Federal y que provienen del sector petrolero fluctúan entre el 38 y 36% en los años 2006, 2008 y 2012.

Esta situación provoca que las finanzas públicas sean altamente dependientes de la venta de los hidrocarburos, tanto a nivel nacional como internacional.

Otro punto a destacar es el IEPS negativo, debido a que las gasolinas que se importan tienen un precio más alto del que se venden para satisfacer la demanda nacional. Por lo tanto PEMEX – Refinación es un organismo deficitario.

Respecto al PIB, los ingresos petroleros fluctúan entre el 10 y 11%, con excepción del año 2012, debido a que el PIB que se utilizó es el correspondiente al primer trimestre y los ingresos son cifras preliminares, sin embargo se muestra la misma tendencia a largo plazo.

## CONCLUSIONES

El régimen fiscal de Petróleos Mexicanos que se ha investigado en el periodo 2005 a 2012 y con base en las evidencias, se puede afirmar que su evolución obedece a diversas causas las cuales tiene como fin, adaptarse a las condiciones de cambio que la sociedad mexicana exige y que el Estado debe atender.

Como se estableció en el punto 3.1, durante varios años, dicho régimen no tuvo cambios ya que las aportaciones de PEMEX a las finanzas públicas eran seguras, aunque variables, esto como consecuencia principalmente de los cambios en el precio internacional del petróleo, sin embargo en promedio la empresa aportó en el periodo 2005 – 2009 el 34.4% de la recaudación de los ingresos totales del gobierno federal, esto representaba el 8.5% del PIB en promedio y para Pemex fue el equivalente al 84.7% de sus ingresos, antes de descontar costos y obligaciones fiscales.

Sin embargo esta situación comenzó a cambiar cuando se iniciaron los primeros intentos por modificar dicho régimen, esto con el objeto de proporcionar mayores recursos a la empresa para su capitalización a fin de realizar las inversiones en infraestructura que tanto se requerían, pero sin descuidar las aportaciones fiscales al gobierno federal.

Obviamente no todos estuvieron de acuerdo ya que al canalizar mayores recursos a la paraestatal a alguien debían disminuirse los. Estos resultaban ser principalmente los Estados y Municipios que presionaron para que no se aplicara tal como estaba planteado.

Por lo tanto los cambios al régimen fiscal que se implantaron tuvieron una serie de modificaciones en cuanto al planteamiento original, sin embargo su decreto y promulgación se llevó a cabo en 2005, y su aplicación al siguiente año, esto después de un arduo trabajo legislativo.

Con estos cambios, principalmente en el capítulo XII “Hidrocarburos” de la Ley Federal de Derechos, se inicia el año 2006 con un régimen fiscal que giraba en tres aspectos:

Primero: Se calculaban los derechos con base en las ventas internas y externas de PEP, se restaban los costos e inversiones y al resultado se le aplicaba el porcentaje establecido.

Segundo: Se calculaba el impuesto a los rendimientos petroleros con base en los ingresos de todos los organismos menos las deducciones autorizadas y al resultado se multiplicaba por el porcentaje autorizado y

Tercero: Se consolidaba sobre todo lo que pagaba PEMEX y el resultado se multiplicaba por el porcentaje autorizado y se obtenía el derecho sobre hidrocarburos. Los detalles se explican en el punto 3.2

Resultado: un régimen con seis derechos que gravan los resultados de la paraestatal sin diferenciar su actividad de exploración, explotación, transporte, distribución, exportación y procesos industriales.

En el transcurso del periodo en estudio, el régimen tuvo que irse adecuando a las necesidades de la industria petrolera, a su vez derivados de diversas situaciones.

Entre las principales se pueden mencionar las siguientes:

La necesidad de una reforma fiscal integral en México. Diversos autores han opinado sobre lo apremiante de que nuestro país cuente con una reforma fiscal que acorde a los requerimientos de la sociedad. Esto con el objeto de hacer las finanzas públicas menos dependientes de los ingresos petroleros, los cuales están sujetos a los precios internacionales, que a su vez dependen de las condiciones económicas y de estabilidad, tanto de los países productores como consumidores. Adicionalmente a la plataforma de explotación en proceso de disminución y de la tasa de restitución de reservas

Las condiciones tecnológicas para extraer el crudo de zonas que requieren de mayores inversiones como Chicontepec, en donde las características del subsuelo son más difíciles. Por tanto, con el nuevo régimen, se busca incentivar a que se canalicen mayores esfuerzos, tecnología y recursos con menores tasas gravables.

En el mismo caso se encuentran los pozos abandonados y en proceso de abandono que requieren inversiones en inyección de agua o hidrógeno para hacerlos rentables, y finalmente los yacimientos en aguas profundas, que además de lo comentado, se está proponiendo un tipo de contratos que se conocen como “contratos Integrales”, que son el resultado de la reforma energética de 2008, y tienen por objeto contratar con privados los servicios para obtener producción de crudo, con una tarifa competitiva por barril compartiendo los riesgos inherentes a la explotación con dichas empresas.

Como se mencionó anteriormente esos contratos serían para las tres áreas que requieren mayor inversión: campos maduros, Chicontepec y aguas profundas, esperando ampliar la participación de empresas privadas en los procesos industriales, como la refinación y la petroquímica básica que ahora realiza Petróleos Mexicanos en forma exclusiva al amparo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto, se puede observar que la aportación de Petróleos Mexicanos a las finanzas del Gobierno Federal a través del pago de Derechos, Impuestos y Aprovechamientos es fundamental. Por lo tanto si se pretendiera llevar a cabo una privatización se debe pensar, antes que cualquier otra cosa, en la sustitución de dichas aportaciones, es decir, se debe determinar exactamente de donde saldrán los recursos que sustituirán a los petroleros.

Esto afecta en forma directa a la LIF y al PEF, ya que en el primer ordenamiento se establece de donde se obtendrán recursos en el año fiscal correspondiente y en el segundo cómo, en qué y para qué se gastaran, esto en base al Plan Nacional de Desarrollo y demás programas sectoriales.

Creo que una respuesta sería una verdadera Reforma Fiscal, en donde todos los sectores de la sociedad deben participar, tanto para elaborarla como para aportar recursos. Por otro lado, los ingresos de divisas por la venta de petróleo crudo es uno de los rubros más importantes para el país, junto con otros sectores de la economía como las manufacturas, el turismo y las remesas, entre otros, que por cierto éstos últimos han tenido importantes bajas como consecuencia de la inseguridad y la coyuntura económica en México y los Estados Unidos de América, respectivamente. ¿Cuál sería la alternativa para sustituir estas divisas?

En esta parte de la historia, privatización no significa que las grandes petroleras extranjeras o empresas nacionales privadas estén interesadas en adquirir a Pemex como tal, significa su interés en participar directamente en la exploración, explotación, refinación, almacenamiento, distribución y transporte del crudo y gas, que es en donde verdaderamente está el beneficio.

En esta disyuntiva es posible pensar en alianzas, en que Pemex aporte recursos tanto humanos como tecnológicos, así como recibir tecnología de punta para exploración en aguas profundas, y creo que una buena opción sería PETROBRAS, quien ha alcanzado un desarrollo que está beneficiando a Brasil.

Por lo tanto Petróleos Mexicanos debe ser una empresa en constante modernización e inserta en la globalización, además de tener un papel fundamental en el desarrollo económico del país, por su situación estratégica.

Es decir, debe continuar siendo una empresa del estado, con autonomía de gestión, se actualizará su estructura organizativa, pero fundamentalmente su régimen fiscal, en donde se debe disminuir la carga impositiva a la que está sujeta vía derechos, y canalizar esos recursos a la inversión principalmente, a fin de hacer de ella una gran empresa, que continúe rindiendo frutos para las siguientes generaciones.



## BIBLIOGRAFÍA

1. Alvarez de la Borda, Joel. *Los orígenes de la industria petrolera en México 1900 – 1925. Archivo histórico de Petróleos Mexicanos*. PEMEX, primera reimpresión, México 2006
2. Aspe Armella, Pedro. *El camino mexicano de la transformación económica*. FCE, primera reimpresión, México 1993
3. Ayala Espino, José. *Estado y Desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana en el siglo XX*. Facultad de Economía UNAM. segunda edición, primera reimpresión, México 2003
4. Ayala Espino, José. *Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público*. Ed. Diana, primera edición, México 2000
5. Ayala Espino, José. *Fundamentos institucionales del mercado*. Facultad de Economía, UNAM, México 2002
6. Cabrera Adame, Carlos Javier (Coordinador). *Principales indicadores financieros y del sector externo de la economía mexicana*. Facultad de Economía UNAM, primera edición, México 2005
7. Calzada Falcón, Fernando. *Nuevo Régimen Fiscal de PEMEX. Dilemas de una reforma necesaria*. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, primera edición, México 2006.
8. Castañeda, Alejandro y F. Alejandro Villagómez. *Ingresos fiscales petroleros y provisión óptima de bienes públicos*. Revista Investigación Económica. Facultad de Economía, UNAM No. 265 Julio – Septiembre, México 2008
9. Colmenares César, Francisco y otros. *Pemex, presente y futuro*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Autónoma de Campeche, Ed. Plaza y Valdés. México 2008
10. Emilio Albi, José M y otros. *Economía Pública I. Fundamentos, presupuesto y gasto, aspectos macroeconómicos*. Ed. Ariel, S.A., primera edición. Barcelona, 2000
11. Emilio Albi, José M y otros. *Economía Pública II. Teoría de la imposición, sistema impositivo, otros ingresos públicos, economía pública internacional*. Ed. Ariel, S.A., primera edición. Barcelona, 2000
12. Galeano, Eduardo. *Las venas abiertas de América Latina*. Ed. Siglo XXI Editores, septuagésima octava edición, México 2007
13. Ibarra, David. *Ensayos sobre economía mexicana*. FCE, primera reimpresión, México 2006
14. Ibarra, David. *La tributación en México*. Facultad de Economía, UNAM, primera edición, México 2011
15. Ibarra, David. *La reconfiguración económica internacional*. Facultad de Economía, UNAM. México 2006
16. Lichtensztejn, Samuel y otros. *Lecturas de Política Económica*. Facultad de Economía. División de Estudios de Posgrado. Primera edición 1982, México 1982

17. Moreno-Brid, Juan Carlos, Jaime Ros Bosch. *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica*. FCE, primera edición, México 2010.
18. Ortega Lomelín, Roberto. *El petróleo en México, Una industria secuestrada*. Ed. Porrúa – UNAM. México 2008
19. Reyes Tépatch, M. *El régimen fiscal de PEMEX y la asignación de los ingresos presupuestales excedentes petroleros y no petroleros del Gobierno Federal, 2006 – 2009*. Centro de Documentación Información y Análisis, Cámara de Diputados, México 2009
20. Shields, David. *Pemex, un futuro incierto*. Ed. Planeta Mexicana. México, 2003
21. Stiglitz, Joseph. *Economía del Sector Público*. 2da. Edición. Barcelona, Ed. Antoni Bosch, 1997
22. Tello, Carlos y Jorge Ibarra. *La Revolución de los Ricos*. Facultad de Economía, UNAM. México, junio 2012
23. Manual de Presupuesto y Egresos de la Federación. Cámara de Diputados, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP/051/2006, Octubre 2006.
24. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 30-11-2012.
25. Ley de Ingresos de la Federación. Diversos años.
26. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
27. Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Diversos años.
28. Ley de Planeación. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983. Última reforma publicada DOF 09-04-2012.
29. Ley Federal de Derechos. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981. Última reforma publicada DOF 09-04-2012.
30. Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1992. Última reforma publicada DOF 12-01-2006.
31. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006. Última reforma publicada DOF 09-04-2012
32. Ley Federal de Entidades Paraestatales Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986. Última reforma publicada DOF 09-04-2012
33. Informe Anual del Banco de México. Diversos años.