INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA
CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO

EGAP
Escuela de Graduados en
Administración Pública y Política Pública

PEMEX: en camino hacia la modernización

Egbeh Mariam Vite Martínez Chavero
Maestría en Estudios Internacionales
evite@zimat.com.mx
Zimat Consultores
Asesor Dr. Cassio Luiselli Fernández
Noviembre de 2005

PEMEX: en camino hacia la modernización

Índice

Resumen Ejecutivo 3

I. Introducción..... 4

II. Marco teórico: paradigma de la economía política internacional..... 7

III. Marco metodológico 10

IV. Situación actual de PEMEX 11
PEMEX en el ámbito mundial.....12
La importancia de PEMEX para México 15

IV.1 Propuesta de transformación para PEMEX: Luis Ramírez Corzo 20

V. Reformas legislativas para PEMEX.....23

V.1 Nuevo régimen fiscal de PEMEX 24

V.2 Autonomía de gestión 25
Independencia del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).....25
Integración de los Organismos Subsidiarios 26
Implementación de mejores prácticas de Gobierno Corporativo.....27
Modificación de las reglas de adquisiciones y obra pública.....28

V. 3 Inversión privada en el sector petrolero en México 29

VI. Casos de apertura petrolera: Brasil y Noruega 33

VI.1 La apertura petrolera en Brasil.....33

VI.2 Apertura petrolera en Noruega.....38

VII. Avances en el proceso de transformación de PEMEX 41

VII.1 Fortalecimiento económico para la empresa: Nuevo Régimen Fiscal 42
La reforma al régimen fiscal de PEMEX en el Congreso de la Unión 43

VII.2 Autonomía de gestión.....52

VII.3 Propuestas de reforma de los candidatos 54
a la Presidencia de la República en 2006 54

VIII. Conclusiones 57

IX. Bibliografía 58

X. Anexos 61

Resumen Ejecutivo

La presente investigación surge con el objetivo principal de estudiar la situación que vive una empresa de carácter estratégico para el desarrollo de nuestro país, es decir, PEMEX. PEMEX es una empresa paraestatal que cuenta con el control monopólico sobre la extracción y producción de petróleo, y que bajo la administración actual y aprovechando la coyuntura de altos precios del petróleo ha presentado importantes resultados. Sin embargo, y de manera paradójica, esta empresa también enfrenta grandes retos y oportunidades.

Expertos y analistas del sector han propuesto cambios en el ámbito interno y legislativo durante este sexenio para que PEMEX se transforme en una empresa de clase mundial capaz de aprovechar los recursos naturales en beneficio de la sociedad, por lo que estudiar estas propuestas es uno de los objetivos específicos que se plantean.

Este trabajo se redacta en un momento en que se han comenzado a observar avances en el proceso de modernización de PEMEX. Un nuevo régimen fiscal fue aprobado para la empresa el 10 de noviembre de 2005, y con esta reforma la empresa podrá contar con recursos adicionales que ayudarán a su crecimiento y desarrollo a partir de enero de 2006. No obstante, otro tipo de reformas como otorgar autonomía de gestión son indispensables, y los legisladores de ésta y la próxima legislatura tienen en sus manos la importantísima tarea de avanzar en ese camino.

Asimismo, México se encuentra en medio del proceso electoral rumbo a las elecciones presidenciales de 2006, por lo que los candidatos de las tres principales fuerzas políticas del país (PRI, PAN y PRD) ya han hecho algunos planteamientos en sus plataformas electorales sobre las reformas que consideran necesarias para PEMEX. El estudio de ellas es también uno de los objetivos de esta investigación.

Finalmente, se observarán los casos de apertura del sector petrolero en Brasil y Noruega que han resultado ser exitosos, y por lo tanto, podrían ser una forma de aprendizaje para que en nuestro país PEMEX siga cumpliendo un papel central para la economía y al mismo tiempo funcione como una empresa de clase mundial.

PEMEX: en camino hacia la modernización

I. Introducción

En el mundo PEMEX es la novena empresa petrolera, en Hispanoamérica es la empresa más importante y en México es la empresa número uno del país. Paradójicamente, esta empresa estatal de control monopólico sobre la extracción y explotación de los hidrocarburos en nuestro país, se enfrenta a una compleja problemática política, económica, fiscal, industrial y laboral, la cuál se complica aún más pensando en que en el mundo se experimentan tiempos de apertura, globalización y competencia comercial.

Durante la administración del presidente Vicente Fox se ha insistido en la necesidad de transformar a PEMEX en una empresa de clase mundial, objetivo que se ha reforzado bajo la gestión del Ing. Luis Ramírez Corzo al frente de la empresa. La directiva de la empresa ha señalado que mantener a la empresa tal y como está, es decir, en *status quo,* resultaría catastrófico por lo que es urgente realizar modificaciones internas y en el ámbito legislativo que le permitan competir con el resto de las compañías petroleras.

La presente investigación surge con la intención de estudiar la situación que vive la empresa y analizar los mecanismos que los expertos en el sector y analistas han planteado para lograr que PEMEX sea una empresa competitiva en tiempos de apertura y globalización.

Para cumplir con tal objetivo, se utilizará como referencia teórica el paradigma de la economía política internacional, toda vez que éste ayuda a explicar la necesidad de que PEMEX se convierta en una empresa que funcione como un ente racionalmente económico y que a su vez contribuya a alcanzar los intereses de un Estado-Nación como es México. Como se podrá observar a lo largo de esta investigación, la mayoría de las propuestas de reforma para PEMEX tanto a nivel interno como externo pueden enmarcarse bajo esta teoría.

Asimismo, la redacción del presente estudio coincidió con un momento de suma importancia para la empresa, una de las reformas que se propusieron durante este sexenio fue aprobada por el Congreso de la Unión. La reforma al régimen fiscal de PEMEX fue aprobada el pasado 10 de noviembre de 2005 luego de haber seguido un

largo proceso de discusión entre los poderes Ejecutivo y Legislativo y otros actores implicados. Sin duda, el haber cambiado el funcionamiento fiscal de la empresa facilita su inserción en la industria petrolera mundial. No obstante, aunque el nuevo régimen fiscal de PEMEX representa un importante paso, son indispensables otro tipo de reformas. En ese tenor, uno de los objetivos secundarios será analizar el proceso de aprobación un nuevo régimen fiscal para PEMEX y sus implicaciones, así como otras propuestas para reformar legislativamente a PEMEX y los avances que se encuentran en su discusión en la LIX Legislatura.

El estudio de los avances en las reformas para PEMEX es relevante, sin embargo, no deben olvidarse dos factores significativos en el escenario político actual, es decir, el término formal de la LIX Legislatura y las elecciones presidenciales de 2006. El primer factor implica que la aprobación de otras reformas para PEMEX tendría que llevarse a cabo entre febrero y abril de 2006, es decir, los miembros de la LIX Legislatura aún tienen en sus manos la posibilidad de seguir avanzando en la modernización de PEMEX.

El segundo elemento nos obliga a pensar en las propuestas que los candidatos presidenciales de las tres fuerzas políticas del país (PRI, PAN y PRD) están incluyendo dentro de sus plataformas electorales para reformar a la empresa. La coyuntura indica que deben estudiarse estas propuestas para poder determinar si los candidatos están tomando en consideración la necesidad de que PEMEX actúe como una empresa de clase mundial y al mismo tiempo genere beneficios para el Estado.

Por último, esta investigación también se ha planteado el objetivo de analizar los casos de apertura del sector petrolero en Estados como Brasil y Noruega. Esos países realizaron procesos de reforma legislativa de sus empresas petroleras, Petrobras y Statoil, respectivamente, los cuales les han permitido competir como entes económicos dentro de la industria petrolera internacional y a su vez, generar beneficios para sus Estados. Estos casos resultan de gran interés, ya que Brasil y Noruega encontraron la fórmula para desarrollar su potencial energético y al mismo tiempo defender con firmeza su soberanía. Sin duda, México y PEMEX tienen su propia dinámica pero el estudio de estas experiencias puede ser una forma de aprendizaje para nuestra nación.

En suma, la tesis que esta investigación busca probar es que en tiempos de apertura y globalización, una empresa estratégica como PEMEX requiere cambios

estructurales que le permitan modernizarse y ser más eficiente y competitiva en el ámbito mundial.

Durante el presente sexenio se han realizado propuestas de reformas internas y legislativas para convertir a PEMEX en una empresa de clase mundial. Aunque la complejidad del escenario político no ha permitido lograr una transformación, actualmente se observan importantes avances como la aprobación de un nuevo régimen fiscal para PEMEX. Si los actores que tienen en sus manos la posibilidad de transformar a PEMEX en un ente racionalmente económico entienden que puede también estar al servicio de los intereses del Estado, entonces existe la posibilidad de que el resto de las reformas sean aprobadas.

La presente investigación resulta de gran relevancia ya que la situación que vive actualmente la empresa en conjunto con la coyuntura internacional hacen indispensable que los mexicanos determinemos el camino que debe tomar la empresa: el *status quo* o la modernización.

II. Marco teórico: paradigma de la economía política internacional

La presente investigación utilizará como marco de referencia para poder entender la necesidad de modernización en una empresa como PEMEX, el paradigma de la economía política internacional expuesto por Robert Gilpin en su libro *Global Political Economy: Understanding The International Economic Order.*

Para definir el estudio de la economía política internacional[1], Gilpin la compara con el estudio de la economía neoclásica. De entrada, el autor indica que la economía política internacional es por necesidad altamente dependiente de las teorías y preceptos de la economía neoclásica, sin embargo, la economía política internacional pregunta diferentes cuestiones de acuerdo a su propio modelo de análisis.

La economía neoclásica está interesada principalmente en fundamentos como la eficiencia y los beneficios mutuos del intercambio económico, mientras que la economía política internacional está interesada en esos asuntos pero también en aspectos como la distribución de las ganancias que se derivan de actividades del mercado.

Los representantes de la economía neoclásica se basan en el mercado como el mecanismo autorregulador separado de cualquier clase de asunto político, los especialistas de la economía política internacional están interesados en el hecho de que la economía política tiene un considerable impacto sobre el poder, valores y la autonomía política de los estados-nación. Por lo tanto, los Estados tienen un fuerte incentivo para tomar acciones que protejan sus propios intereses y valores, especialmente su poder y libertad de acción. Los Estados también intentan manipular las fuerzas del mercado para incrementar su poder e influir sobre Estados rivales u otorgar favores a Estados amigos.

Otra de las preocupaciones centrales de la economía política internacional es la naturaleza de las instituciones internacionales y de los regímenes que gobiernan los mercados internacionales y las actividades económicas, esto debido a que los regímenes pueden afectar significativamente la distribución de las ganancias por actividades económicas y al mismo tiempo pueden afectar la autonomía política y económica de los

[1] Para definir el marco teórico de esta investigación se hará referencia al Capítulo IV del libro de Gilpin, (2001, pp. 77-102).

Estados individuales, sobre todo si se trata de Estados poderosos. Estos Estados generalmente intentan influir en el diseño y funcionamiento de las instituciones para poder alcanzar sus propios intereses políticos y económicos, entre otros.

La economía política internacional hace especial énfasis en las consecuencias distributivas de las actividades económicas, por lo que se argumenta que los actores económicos están atentos no sólo a las ganancias absolutas sino también a las relativas. Por ejemplo, los gobiernos generalmente están preocupados por los términos en los que se suscriben a los tratados, a los beneficios económicos que se obtienen de la inversión extranjera y, en particular, por las tasas relativas de crecimiento económico con respecto a otras economías nacionales.

Uno de los conceptos que resulta de gran importancia para definir el marco teórico de referencia para esta investigación es el de la autonomía nacional. De acuerdo con Gilpin, uno de los temas dominantes en el estudio de la economía política internacional es el persistente enfrentamiento entre el aumento de la interdependencia de la economía internacional y el deseo de los Estados individuales de mantener su independencia económica y autonomía política. Los Estados quieren los beneficios del libre comercio y de la inversión extranjera, pero al mismo tiempo desean proteger su autonomía política, valores culturales y estructuras sociales.

Según explica el autor, es posible que en cierta medida, si no se supervisa la integración de una economía a la economía mundial, las intensas presiones de la competencia extranjera y la necesidad de ser eficiente para poder sobrevivir económicamente puedan afectar la independencia de un Estado y forzarlo a adoptar nuevos valores y formas de organización social. Por ello, parece que la recomendación para los Estados sería que llevaran a cabo una integración planeada y controlada a la economía globalizada.

No debe dejarse de lado que mientras las poderosas fuerzas del mercado (comercio, finanzas e inversión) saltan fronteras políticas y sociedades integradas, los gobiernos frecuentemente restringen y canalizan sus actividades económicas para servir a los intereses de su propia sociedad y de los grupos de poder que se encuentran en ella.

Finalmente, Gilpin rechaza la idea popular de que las leyes universales económicas y las fuerzas económicas poderosas dominan la economía global en la actualidad. Sin duda, se presenta un aumento de la globalización e integración

económica entre países, pero aún es necesario distinguir entre economías nacionales e internacionales. Las fronteras políticas dividen y dividirán la economía y la política económica de una nación con otra, y los Estados y otros actores poderosos, seguirán haciendo uso de su poder para influir en las actividades económicas con el fin de maximizar su propio interés económico y político.

III. Marco metodológico

En el capítulo anterior se observó que el paradigma de la economía política internacional será el marco de referencia teórico que seguirá esta investigación. En lo que se refiere al marco metodológico, con el fin de probar la tesis que se plantea al inicio de este trabajo, se siguió el tipo de investigación documental, que incluye la revisión y lectura de textos publicados en los medios de comunicación escritos, propuestas de la empresa PEMEX para modernizarse interna y legislativamente, iniciativas y decretos del Congreso de la Unión, así como documentos electrónicos recuperados en la Internet y en bases de datos.

La investigación documental no incluye referencias de libros, toda vez que la información que se requería para el presente estudio, en la mayoría de las ocasiones proviene de primera mano y por lo tanto no está disponible en este tipo de documentos. Esto con la excepción del libro de Robert Gilpin utilizado para definir el marco teórico.

Cabe apuntar que en los primeros días de noviembre de 2005, Editorial Planeta publicó el libro *PEMEX: la reforma petrolera* del experto en temas energéticos David Shields, el cual no pudo ser revisado debido a que aún no podía adquirirse en las librerías de nuestro país.

Por último, en lo que se refiere al proceso de investigación se utilizó el modelo deductivo con el objetivo de plantear cuestiones generales con respecto a la problemática actual de PEMEX para posteriormente determinar, a partir de propuestas de expertos y analistas, las medidas que contribuirán a transformarla en una empresa de clase mundial al servicio de los intereses del Estado mexicano.

IV. Situación actual de PEMEX

En México, Petróleos Mexicanos (PEMEX) es la entidad responsable de la conducción central y de la dirección estratégica de la industria petrolera estatal, y de asegurar su integridad y unidad de acción. Petróleos Mexicanos es una empresa petrolera integrada estatal cuyo propósito es llevar a cabo los procesos productivos de toda la cadena de valor de la industria.

Para cumplir con dicho objetivo, PEMEX opera por conducto de un corporativo y cuatro organismos subsidiarios: PEMEX Exploración y Producción, PEMEX Refinación, PEMEX Gas y Petroquímica Básica y PEMEX Petroquímica.[2] A continuación se muestra una lista detallada de las responsabilidades que cada una de estas subsidiarias tiene a su cargo:

- PEMEX Exploración y Producción tiene a su cargo la exploración y explotación del petróleo y el gas natural.

- PEMEX Refinación produce, distribuye y comercializa combustibles y demás petrolíferos.

- PEMEX Gas y Petroquímica Básica procesa el gas natural y los líquidos del gas natural; distribuye y comercializa gas natural y gas LP; y produce y comercializa productos petroquímicos básicos.

- PEMEX Petroquímica opera a través de siete empresas filiales, las plantas petroquímicas: Camargo, Cangrejera, Cosoleacaque, Escolín, Morelos, Pajaritos y Tula. Estas plantas son las encargadas de elaborar, distribuir y comercializar una amplia gama de productos petroquímicos secundarios.

- Además, PEMEX cuenta con P.M.I. Comercio Internacional que realiza las actividades de comercio exterior de Petróleos Mexicanos, y con el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP).

PEMEX fue calificada como la mayor empresa de Hispanoamérica por la revista *Fortune*, al reportar en 2004 ingresos por 63 mil 691 millones de dólares. También fue

[2] La información sobre la estructura orgánica de PEMEX fue obtenida de la página electrónica de la paraestatal. *PEMEX. Estructura orgánica,* Recuperado el 15 de noviembre de 2005 de http://www.pemex.com.mx/index.cfm?action=content&sectionID=1&catID=6

considerada la empresa más importante dentro de la lista de las 500 empresas de México por la revista *Expansión*.[3]

En este capítulo se estudiará el papel que PEMEX tiene dentro de la industria petrolera en el ámbito mundial, así como su importancia para la economía de nuestro país. Los indicadores que se analizarán en ambos rubros demostrarán que PEMEX ha presentado un desarrollo significativo en los últimos años como empresa, sin embargo, también se ha hecho cada vez más evidente que se enfrenta a una situación financiera crítica. Este factor provocó que la actual administración de la empresa encabezada por el Ing. Luis Ramírez Corzo proponga una serie de transformaciones al interior y a la legislación que rige a la paraestatal para poder encaminar a PEMEX hacia la modernización.

PEMEX en el ámbito mundial

De acuerdo con datos proporcionados por la Dirección Corporativa de Finanzas de la empresa, PEMEX es la novena empresa petrolera integrada a nivel mundial; es el tercer productor de crudo a nivel mundial; cuenta con reservas probadas equivalentes a 11 años de producción; es proveedor clave de crudo en el mercado estadounidense; es el único productor de crudo, gas natural y productos refinados en México; y es el comercializador único de productos refinados en México.[4]

El Cuadro 1 compara a las diez principales empresas petroleras en el mundo de acuerdo a sus niveles de reservas y producción en crudo y gas, así como de acuerdo a las ventas y capacidad que tengan en el rubro de la refinación. Por tanto, se observa que aunque PEMEX ocupa el noveno lugar en reservas de crudo y el tercero como productor de crudo, se encuentra rezagado en otros ámbitos. PEMEX tiene el lugar vigésimo octavo en reservas de gas, el décimo quinto en producción de gas, y en refinación ocupa los lugares duodécimo y décimo tercero en ventas y capacidad, respectivamente.

---

[3] "Las 500 empresas más importantes de México" (22 de junio de 2005), *Expansión,* Año XXXVI, Núm. 918, p. 188. De acuerdo con *Expansión,* PEMEX logró durante 2004 ventas por 782, 898 millones de pesos, cifra que la colocó en el primer lugar dentro de las 500 empresas más importantes de México. Le siguieron Comisión Federal de Electricidad (CFE) con 163, 263.2 millones de pesos y Wal-Mart de México con 140,460 millones de pesos.

[4] Dirección Corporativa de Finanzas de PEMEX, *Panorama de PEMEX.* (11 de noviembre de 2005), Recuperado el 14 de noviembre de 2005 de http://www.pemex.gob.mx/inex.cfm?action=content&sectionID=2&catID=2628.

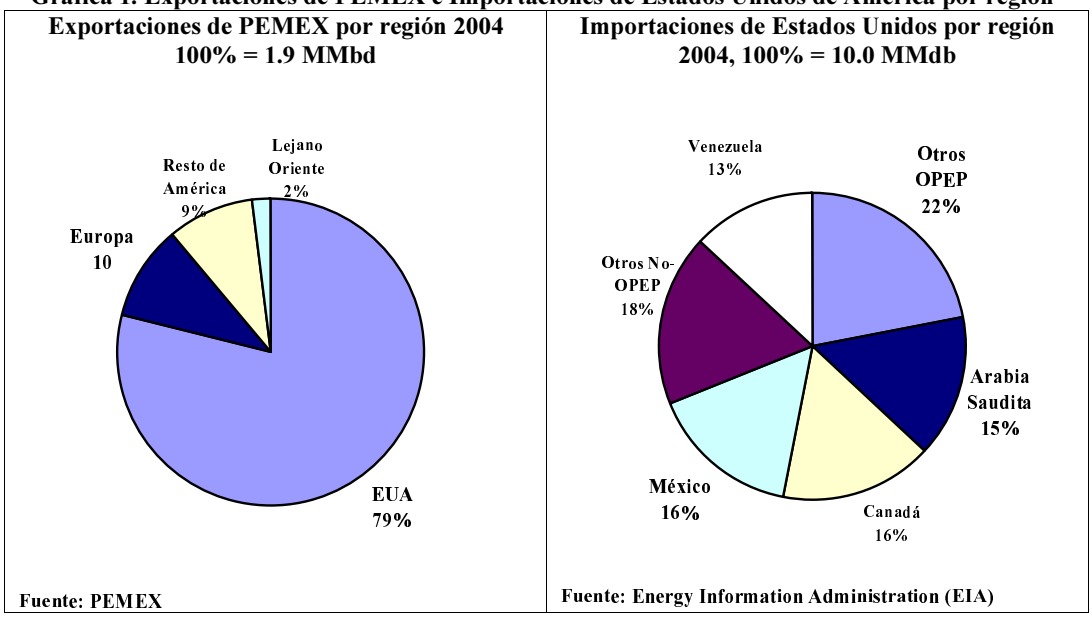
Cuadro 1. Principales empresas petroleras [5]

Lugar	Empresa	País	Reservas		Producción		Refinación	
			Crudo	Gas	Crudo	Gas	Ventas	Capacidad
1	Saudi Aramco	Arabia Saudita	1	4	1	7	7	8
2	Exxon Mobil	EUA	12	14	4	2	1	1
3	NIOC	Irán	2	2	2	6	10	14
4	PDVSA	Venezuela	5	6	5	12	8	4
5	BP	Reino Unido	17	15	9	4	3	3
6	RD Shell	Holanda y Reino Unido	21	17	6	3	2	2
7	Chevron Texaco	EUA	19	22	11	9	4	9
8	Total	Francia	20	21	14	8	6	6
9	PEMEX	México	9	28	3	15	12	13
10	Petrochina	China	14	18	10	20	11	12

Fuente: Petroleum Intelligence Weekly, diciembre 2004

La importancia de PEMEX en el ámbito mundial también puede medirse de acuerdo a su relación comercial con los Estados Unidos de América (EUA). Según se observa en la Gráfica 1, las exportaciones de crudo de la empresa están 79 por ciento orientadas hacia el mercado estadounidense. Las exportaciones hacia Europa, Medio Oriente y el resto de América suman 21 por ciento, por lo que sin duda, las exportaciones hacia los Estados Unidos de América son estratégicas para la empresa. En contraposición, los EUA tienen diversificadas sus importaciones. Las importaciones que realiza de México (16 por ciento) representan un monto semejante al del resto de cada una de las regiones.

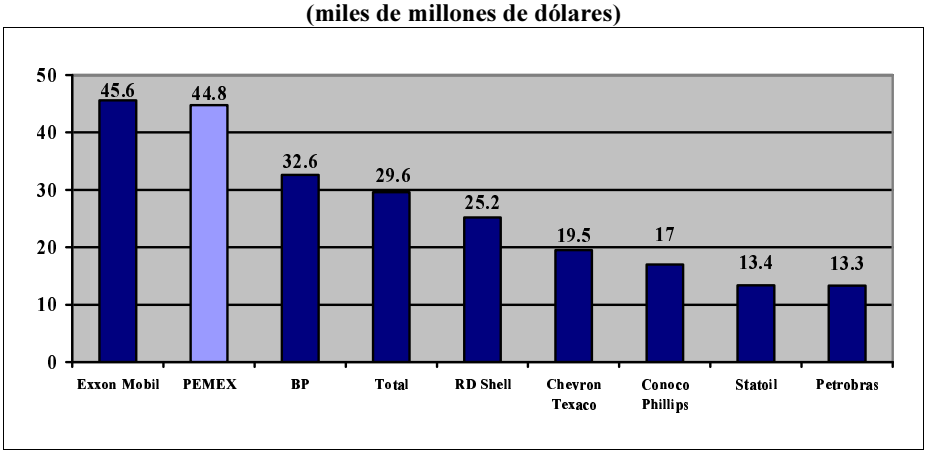
Gráfica 1. Exportaciones de PEMEX e Importaciones de Estados Unidos de América por región[6]



[5] *Ibidem.*
[6] *Ibidem.*

Otra forma de comparación entre PEMEX y las principales petroleras integradas puede hacerse con respecto a las utilidades que obtienen las empresas antes de impuestos y los niveles de inversión. En cuanto a las utilidades antes de impuestos, la Gráfica 2 muestra que PEMEX tuvo en 2004 utilidades del orden de los 44.8 mil millones de dólares, y se ubicó en el segundo lugar de la lista sólo después de la petrolera norteamericana Exxon Mobil.[7]

Gráfica 2. Utilidades antes de impuestos
Principales empresas petroleras integradas, 2004
(miles de millones de dólares)

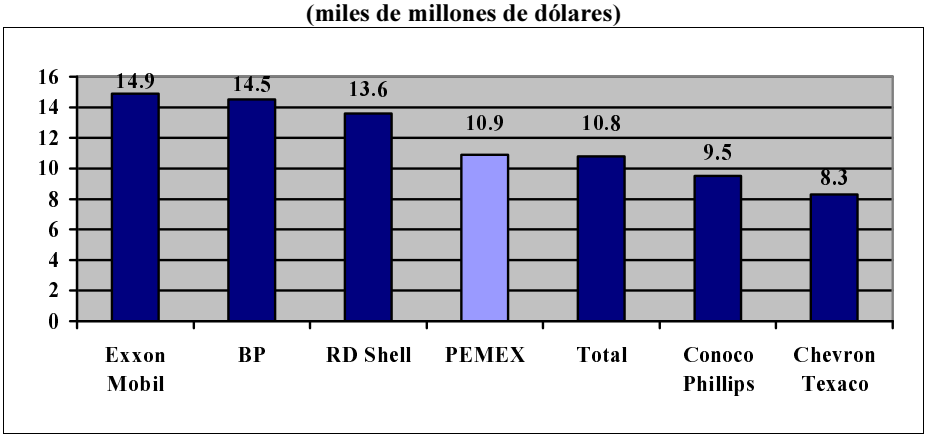


Fuente: Bloomberg y PEMEX

En lo que a inversión se refiere, la Gráfica 3 muestra que PEMEX durante 2004 se ubicó en el cuarto lugar en relación con el resto de las compañías petroleras más importantes en el escenario mundial. De acuerdo con la empresa, después de cerca de dos décadas de bajas inversiones, el nivel alcanzado por PEMEX en los últimos años muestra incrementos de inversión importantes.[8]

[7] Información obtenida de la presentación llamada "PEMEX: Situación y perspectivas" del Director General de PEMEX, Luis Ramírez Corzo, durante la Reunión de Grandes Empresas y Asociaciones de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), 26 de octubre de 2005.
[8] *Ibidem.*

Gráfica 3. Inversiones, 2004
(miles de millones de dólares)



Fuente: Morgan Stanley, Equity Research

La importancia de PEMEX para México

Sin duda, los datos anteriores demuestran que PEMEX tiene un lugar importante en el ámbito mundial en el sector de los hidrocarburos, pero para México tiene un significado aún mayor. PEMEX, además de ser la empresa más importante que tiene el país, genera una participación de 5 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) y aporta recursos significativos a la balanza comercial vía exportaciones de crudo.[9] Asimismo, y como se verá más adelante, su contribución a las finanzas del Estado es enorme.[10] A continuación se presentarán algunos datos como las inversiones, ingresos y aportaciones a la Federación que ha tenido PEMEX en los últimos años para poder entender la magnitud del papel que juega la empresa dentro de la economía mexicana.

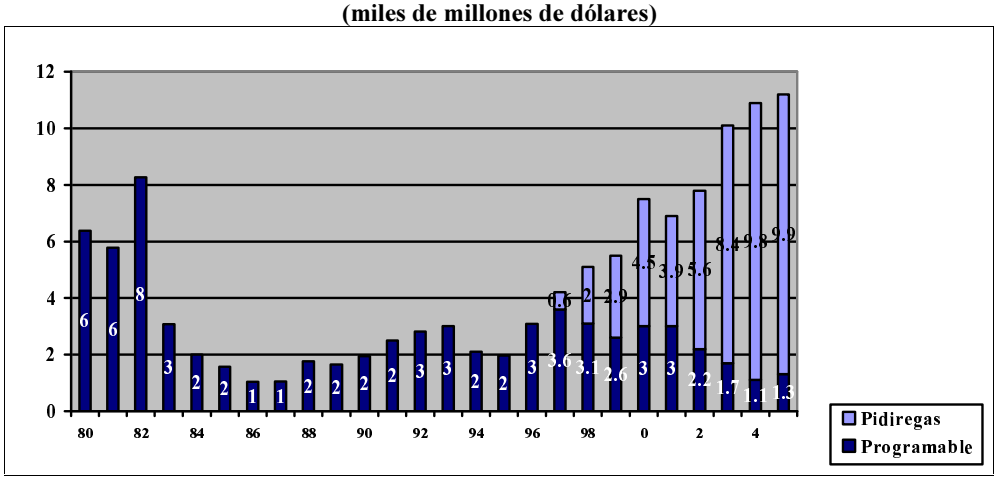
Durante la administración del presidente Vicente Fox se han realizado las inversiones más elevadas en la historia de PEMEX. La Gráfica 4 muestra que el promedio por año en este periodo ha sido de nueve mil millones de dólares. Asimismo, la directiva de la paraestatal indica que por primera vez se han realizado inversiones

[9] Según indica la Secretaría de Economía, en el periodo enero-septiembre de 2005, la mayor entrada de divisas fue exportaciones petroleras, que en esos tres trimestres sumó 20 mil 437 millones de dólares, y en segundo lugar están las remesas, con 14 mil 718 millones. El tercer lugar lo ocupa la Inversión Extranjera Directa (IED) con 12 mil 893 millones de dólares, mientras que el turismo está en cuarto lugar al llegar a 9 mil 150 millones de dólares.

[10] Se estima que los recursos que PEMEX aporta representan 36 por ciento de los ingresos presupuestarios del sector público.

relevantes en exploración, en total, 4,550 millones de dólares en los últimos cuatro años. Es importante notar que gran parte de estas inversiones han sido financiadas mediante endeudamiento, en este caso, con Pidiregas (Proyectos de impacto diferido en el registro del gasto), debido a la escasez de recursos propios para realizarlas.[11]

Gráfica 4. Inversiones en capital 1980-2000
(miles de millones de dólares)



Fuente: PEMEX

PEMEX califica como una medida afortunada el haber llevado a cabo estas inversiones, ya que han permitido no sólo compensar la declinación natural de los yacimientos, sino incrementar la producción de crudo y gas natural. De acuerdo con la empresa, de haber mantenido el nivel de inversión histórico, actualmente estaríamos produciendo alrededor de 1.8 millones de barriles diarios de crudo, en lugar de los 3.4 que se esperan producir para el cierre de 2005.[12]

En el periodo 2000-2005 la producción de crudo se incrementó en promedio 389 mil barriles diarios, lo que significa un aumento de 13 por ciento en el periodo. Con ello la empresa espera que la producción incremental acumulada entre 2001 y 2005, es decir, la producción asociada a las inversiones adicionales al promedio histórico, sea de aproximadamente 2,000 millones de barriles.

Otro de los efectos positivos del alto nivel de inversiones que ha tenido PEMEX en los últimos años, sobre todo en cuanto a inversión en exploración, es que la tasa de restitución de reservas totales aumentó de 14 por ciento en el 2001 a 57 por ciento en

[11] La información presentada para entender la situación financiera de PEMEX se encuentra en la presentación "PEMEX: Situación y perspectivas", de la que ya se hizo la referencia correspondiente.
[12] El Ing. Luis Ramírez Corzo indicó que esta diferencia, del orden de 1.6 millones de barriles diarios, es equivalente a la producción conjunta de Omán y Qatar.

2004. La incorporación anual de reservas totales ha pasado de 216 millones de barriles de petróleo crudo equivalente en 2001 a 916 millones en 2004.

Según proyecciones de la empresa, de mantener el actual nivel de inversiones sólo en exploración, del orden de 2 mil millones de dólares anuales, se alcanzaría una tasa de restitución de reservas del 100 por ciento para el año 2010. Cabe apuntar que PEMEX considera el tema de restitución de reservas como el de mayor importancia estratégica para la empresa y que los objetivos al respecto sólo serán alcanzados con inversión sustantiva.

Las inversiones también han permitido identificar un importante potencial petrolero prospectivo, que se acerca a los 54 mil millones de barriles de petróleo crudo equivalente, volumen superior a las reservas totales actuales, que ascienden a 47 mil millones de barriles (Ver Cuadro 2). Para PEMEX esto significa un fortalecimiento sustancial de las perspectivas de la empresa en materia de producción y transformación de hidrocarburos en el largo plazo.

Cuadro 2. Reservas totales y recursos prospectivos aprovechables, al 1 de enero de 2005
(miles de millones de barriles de petróleo crudo equivalente)

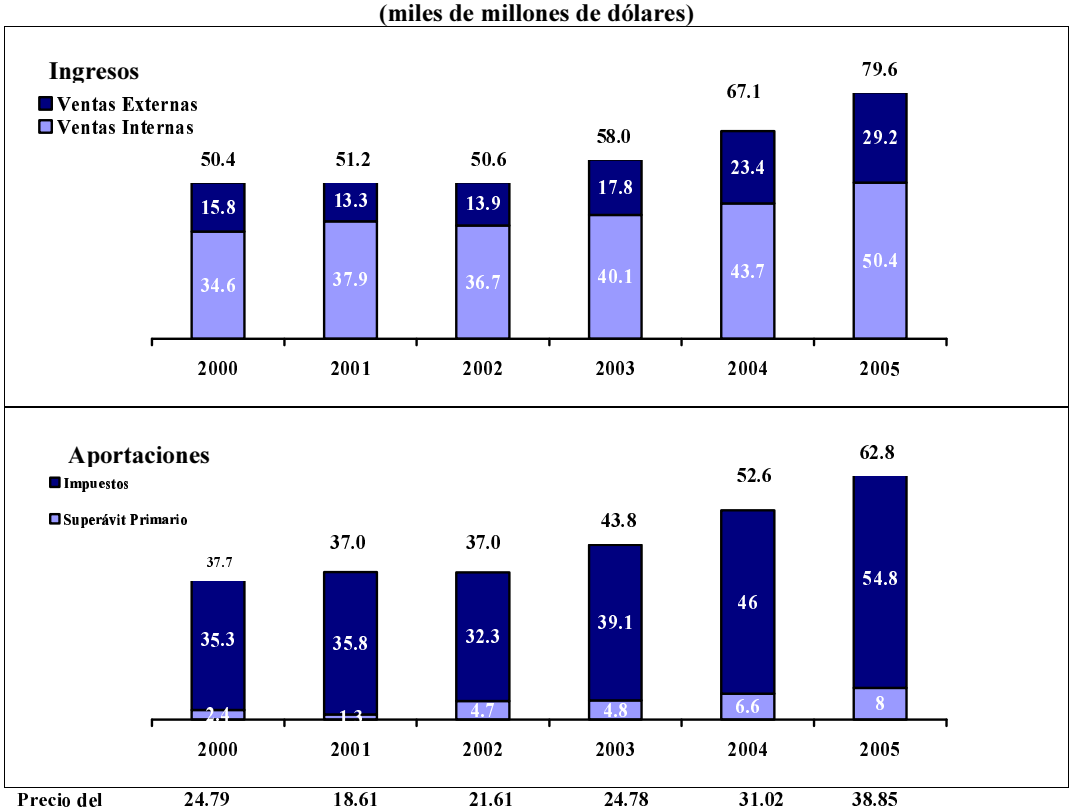
Cuenca	Reservas 3P (1)	Recursos Prospectivos
1. Sabinas	0.0	0.3
2. Burgos	1.1	3.1
3. Tampico-Misantla	19.5	1.6
4. Veracruz	0.2	0.8
5. Sureste	26.1	17.7
6. Golfo de México	0.0	29.3
7. Plataforma de Yucatán	0.0	0.3
Total	46.9*	53.8**

(1) Las reservas 3P incluyen reservas probadas, probables y posibles.
*Al 1 de enero de 2005.
** Suma estocástica. Los resultados pueden no coincidir con la suma algebraica.
Fuente: PEMEX

En cuanto a ingresos de la empresa, debe considerarse que los mayores niveles de producción han coincidido con un periodo de altos precios récord en el mundo[13] del crudo y del gas, por lo que PEMEX ha obtenido en los últimos años los ingresos más elevados de su historia que al cierre de 2005 se estima sean cercanos a los 80 mil millones de dólares.

Al mismo tiempo, las aportaciones al gobierno federal también han alcanzando niveles históricos y se estima que al cierre de este año las aportaciones sean de 63 mil millones de dólares. Según muestran los datos de la empresa, entre 2001 y 2004 las aportaciones promedio han sido equivalentes al 110 por ciento de la utilidad de operación, con lo que PEMEX enfrenta la tasa impositiva menos competitiva del mundo (Ver Gráfica 5).

Gráfica 5. Ingresos y aportaciones al gobierno federal, 2000-2005
(miles de millones de dólares)



Precio del crudo (Precio promedio de la mezcla de exportación)	24.79	18.61	21.61	24.78	31.02	38.85

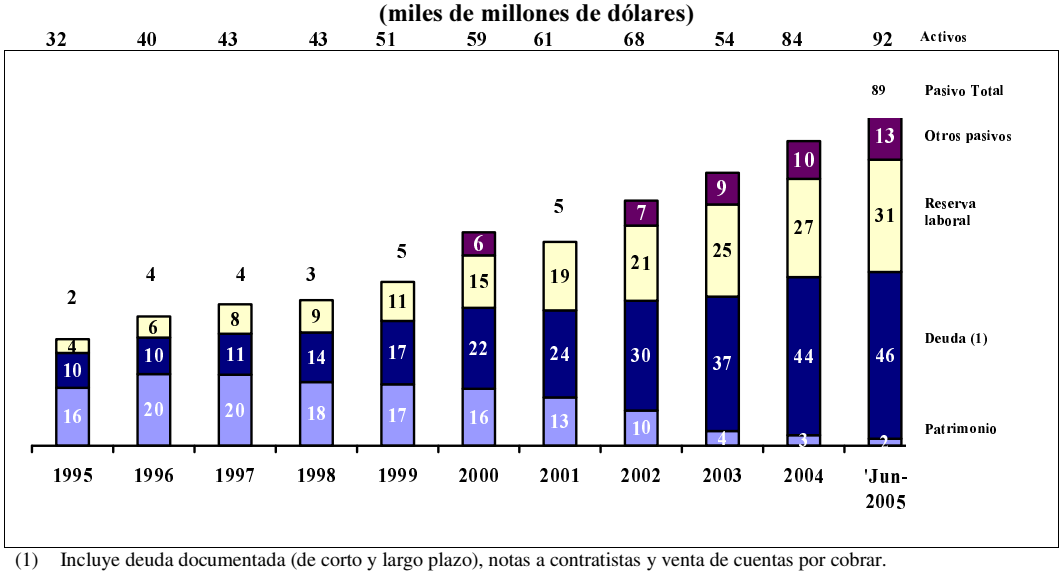
Fuente: PEMEX

[13] Según cifras del INEGI, el precio promedio de la mezcla mexicana de crudo fue de 31.02 dólares por barril. Durante 2005, la cifra promedio más alta se registró en septiembre con 51.62 dólares por barril.

Como se observó anteriormente, PEMEX aporta gran parte de sus ingresos al presupuesto de la federación limitando su competitividad frente a otras empresas petroleras en el mundo respecto a la tasa impositiva, pero también en cuanto a inversión. La necesidad de la empresa de financiamiento de su agresivo programa de inversiones ha provocado que PEMEX sea la empresa petrolera más endeudada el mundo. La Gráfica 6 muestra que PEMEX tienen una deuda de 46 mil millones de dólares y pasivos totales del orden de los 89 mil millones de dólares a junio de 2005.

Esta situación financiera es delicada para la empresa, ya que se caracteriza por pérdidas netas acumuladas y pasivos crecientes, lo que ha provocado además la disminución sistemática del patrimonio. En 1995, éste ascendía a 16 mil millones de dólares, equivalentes a 51 por ciento de los activos, y en junio de 2005 alcanzó 2,400 millones de dólares que representan 3 por ciento de los activos.

Evolución del balance financiero de PEMEX
Datos al 31 de diciembre de cada año
(miles de millones de dólares)



(1) Incluye deuda documentada (de corto y largo plazo), notas a contratistas y venta de cuentas por cobrar.
Nota: Las sumas pueden no coincidir por redondeo.
Fuente: PEMEX

Por último, respecto a la balanza comercial, la Secretaría de Economía indica que durante el periodo enero-septiembre de 2005, la mayor entrada de divisas fue por exportaciones petroleras, que en esos tres trimestres sumó 20 mil 437 millones de dólares, y en segundo lugar están las remesas, con 14 mil 718 millones. El tercer lugar lo ocupa la Inversión Extranjera Directa (IED) con 12 mil 893 millones de dólares, mientras que el turismo está en cuarto lugar al llegar a 9 mil 150 millones de dólares

En suma, a lo largo de este capítulo hemos visto que PEMEX cuenta con un lugar importante en el sector de los hidrocarburos en el ámbito internacional, entre otras cosas, por su nivel de reservas, sus utilidades antes de impuestos y por el monto de inversión que ha realizado en los últimos años. A su vez, en el ámbito nacional PEMEX a través de sus inversiones ha logrado compensar la declinación natural de los yacimientos, incrementar la producción de crudo y gas, y aumentar considerablemente la tasa de restitución de reservas. Además, en el último año contable, PEMEX registró ingresos por 80 mil millones de dólares debido al aumento en la producción y los altos precios internacionales del crudo y gas.

Sin embargo, PEMEX se encuentra también gravemente endeudada, ya que una gran parte de sus ingresos se tienen que otorgar a las finanzas públicas. La empresa mediante Pidiregas y colocación de deuda ha tenido que financiar sus inversiones, y sin poder aprovechar la coyuntura internacional con altos precios del petróleo. El Director General de PEMEX, Luis Ramírez Corzo, ha señalado que la situación es insostenible, por lo que ya hay una propuesta de conocimiento público para llevar a cabo un proceso de transformación de la empresa, misma que será revisada en el siguiente apartado de este capítulo.

IV.1 Propuesta de transformación para PEMEX: Luis Ramírez Corzo

Desde el comienzo de su gestión al frente de PEMEX en noviembre de 2004, el Ing. Luis Ramírez Corzo ha señalado la necesidad de llevar a cabo un proceso de transformación de PEMEX. El Director General propone al mismo tiempo cambios al interior de la empresa como reformas a la ley.[14]

Ramírez Corzo afirma que el único camino para enfrentar el complicado panorama es el crecimiento mediante la modernización de la empresa. El proceso de transformación al interior implica la adopción e implementación de un Modelo de Administración por Procesos, un elemento fundamental para el incremento de la

[14] Las iniciativas de la Dirección General de PEMEX fueron mencionadas durante la reunión con COPARMEX, aunque fueron mayormente explicadas durante la presentación del Director General del 13 de octubre de 2005 en el Club de Industriales en la Ciudad de México convocada para celebrar la "Semana de Brasil en el Club de Industriales", y en la que estuvo presente el Presidente de la empresa brasileña Petrobras, José Sergio Gabrielli Azevedo.

competitividad y eficiencia de la institución en su conjunto que involucra la actualización de la plataforma de tecnología de información de la empresa.

También se impulsan mecanismos para identificar áreas de mejora como la utilización del valor económico agregado, es decir, mecanismos de evaluación y seguimiento del desempeño para identificar áreas de oportunidad y disminuir brechas al interior de la empresa.

Otra de las principales iniciativas de transformación interior de PEMEX es la modernización de la relación laboral. Ramírez Corzo indicó que para ello hay que modificar el esquema de incentivos, es decir, premiar la eficiencia y sumar al sindicato a objetivos de productividad. De acuerdo con Ramírez Corzo,

> Uno de los retos es reducir el número de empleados por barril producido o procesado que actualmente se encuentra por encima del doble de la media internacional. En promedio cada pozo petrolero de PEMEX es operado por 27 trabajadores. El promedio de la industria es 10. Actualmente, la empresa podría operar con 39,000 trabajadores menos de los 110,000 sindicalizados (137,000 en total).[15]

La propuesta de Ramírez Corzo implica también, de manera destacada, la mejora de las condiciones de seguridad industrial y protección ambiental en la operación de la empresa. Por esa razón, en abril de 2005 se instrumentó el Programa Emergente para el Fortalecimiento de la Seguridad, Salud y Protección Ambiental. La operación del Programa requiere trabajar en el mejoramiento de la disciplina operativa al interior de la empresa, y al mismo tiempo, disponer de recursos para su instrumentación y hacer frente a los rezagos de inversión en mantenimiento que aquejan a la misma.

En cuanto a las reformas a la ley que ayudarían al proceso de transformación de PEMEX, la propuesta de Ramírez Corzo contiene cuatro cambios fundamentales: la integración de PEMEX en una sola empresa; un nuevo régimen fiscal de PEMEX, autonomía de gestión; y la posibilidad de contar con inversión privada en el sector y realizar alianzas estratégicas con otras empresas.

Dado que estudiar la posibilidad de contar con reformas legislativas para PEMEX es uno de los principales objetivos de estudio de la presente investigación, estas propuestas serán revisadas en el capítulo siguiente. Por lo pronto, durante este capítulo se ha podido observar que a pesar de los buenos resultados que ha logrado

[15] Fernández, José y Alberto Bello (*Expansión,* 12 de octubre de 2005, p. 90.)

PEMEX en años recientes, ésta empresa enfrenta retos y oportunidades que la directiva actual está tratando de enfrentar mediante cambios al interior de esta institución así como a la legislación que la rige.

Finalmente, puede decirse que la iniciativa para llevar a cabo reformas tanto interna como legislativamente a PEMEX con el objetivo de insertar a la empresa en el proceso de globalización puede explicarse tomando como referencia el paradigma de la economía política internacional postulado por Robert Gilpin y señalado en el capítulo anterior.

PEMEX busca integrase a la economía de mercado globalizada mediante un proceso planeado y controlado para poder ser una empresa de clase de mundial y competir al mismo nivel que el resto de las compañías petroleras, lo cual a su vez le permitiría servir en mayor medida a los intereses del Estado mexicano. La modernización de PEMEX, sin duda, ayudaría a aprovechar los beneficios que genera el libre comercio en beneficio de la sociedad mexicana.

V. Reformas legislativas para PEMEX

En el capítulo anterior se estudió la situación actual de PEMEX, empresa que se encuentra entre las petroleras más importantes del mundo y que tiene un papel central para la economía de nuestro país. Sin embargo, aunque PEMEX es una empresa que ha obtenido buenos resultados en la coyuntura actual de altos precios del petróleo y de algunas medidas tomadas por la presente administración con el aumento en los niveles de inversión, también es una empresa que presenta serios retos y oportunidades que se deberán resolver próximamente, esto con el objetivo de lograr que PEMEX sea una empresa de clase mundial y capaz de aprovechar los recursos naturales del país en beneficio de la sociedad.

PEMEX y su directiva actual están tomado medidas internas para poder mejorar la operación de la empresa, pero también son necesarias algunas modificaciones legales que le permitan insertarse de manera planeada y controlada en el escenario de la industria petrolera mundial. El presente capítulo hará una revisión de algunas propuestas de reforma legislativa para PEMEX: nuevo régimen fiscal, autonomía de gestión e inversión privada en el sector.

Esta investigación se abocará a las tres propuestas ya mencionadas, toda vez que éstas se encuentran en discusión o ya han sido aprobadas por el Congreso de la Unión. Cabe apuntar que para el tiempo en que se realiza este trabajo, las cámaras de Diputados y Senadores aprobaron el nuevo régimen fiscal de PEMEX (10 de noviembre de 2005), no obstante, se hará mención de ella en este capítulo ya que deben entenderse los argumentos que sostenía la empresa para que fuera aprobada la reforma durante la LIX Legislatura. En un capítulo posterior se hará un análisis puntual del proceso de aprobación que siguió esta iniciativa, así como de las implicaciones que tendrá para la empresa en lo inmediato.

En cuanto a la propuesta de otorgar autonomía de gestión a PEMEX y de permitir la inversión privada en el sector, la primera se encuentra en discusión actualmente en la Cámara de Senadores, y se ha dicho que es probable que sea aprobada durante el siguiente periodo ordinario de sesiones. La segunda ha sido mencionada por la empresa y por otros expertos, y aquí se hará un análisis de las consecuencias que tendría su aprobación para PEMEX.

V.1 Nuevo régimen fiscal de PEMEX

PEMEX entrega a la Federación un gran porcentaje de sus ventas totales, 60.8 por ciento. La cantidad aumenta en caso de que el precio del petróleo sea mayor de lo previsto en la Ley de Ingresos. De acuerdo con José Fernández y Alberto Bello, en el mundo sólo la exploración petrolera de riesgo en Irán supera la carga fiscal que sufre PEMEX en México.

Otro de los aspectos que hay que destacar es sobre el precio de la gasolina. Cuando la gasolina está muy cara, PEMEX absorbe el Impuesto Especial de Prestaciones y Servicios (IEPS), que debería ser asumido por el consumidor. Por lo tanto, la actual bonanza de precios no se refleja en sus resultados, no así en el de sus competidores que así pueden financiar su expansión.[16]

Por su parte, el Director General de PEMEX, ha señalado que el régimen actual resulta inadecuado y provoca distorsiones económicas, impide a la empresa aprovechar sus propios recursos y conlleva al deterioro continuo de su situación financiera.[17] La adopción del nuevo régimen fiscal[18] implicaría la instrumentación de un sistema simplificado y transparente, que permitiría mantener un monto razonable de contribuciones a la Federación por parte de PEMEX, al tiempo que haría posible el uso de recursos propios para el financiamiento de los requerimientos de inversión de la empresa. De acuerdo con las proyecciones de ese momento, la aprobación de la iniciativa generaría para PEMEX recursos adicionales del orden de 20 mil millones de pesos en el primer año de adopción, alcanzando los 40 mil millones de pesos hacia el cuarto año de su instrumentación.

Desde entonces se mencionaba que el nuevo régimen fiscal representaba sólo un cambio de transición, ya que no solucionaría la problemática financiera que enfrenta la empresa. No hay duda de que la aprobación del nuevo régimen fiscal para la empresa significaba un importante paso, pero se espera que posteriormente se apruebe un régimen fiscal más competitivo.

---

[16] Fernández, José y Alberto Bello (*Expansión,* 12 de octubre de 2005, pp. 87-88)

[17] Argumentos esgrimidos en la presentación del Ing. Luis Ramírez Corzo durante "La Semana de Brasil" del Club de Industriales en la Ciudad de México, 13 de octubre de 2005.

[18] El Director General hacía referencia a la propuesta de nuevo régimen fiscal de PEMEX que en esos momentos se encontraba en discusión en el Congreso de la Unión.

V.2 Autonomía de gestión

La administración actual de PEMEX sostiene que uno de los cambios necesarios en materia legislativa para la empresa es otorgarle mayor autonomía de gestión con el fin de obtener la flexibilidad administrativa y financiera que le permita enfrentar esta problemática y alcanzar estándares internacionales en términos de competitividad, rendición de cuentas, transparencia y credibilidad del proceso de administración. Autonomía de gestión implica para la empresa lograr, principalmente, cinco elementos[19]:

1. Independencia del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).
2. Fusión o consolidación de los Organismos Subsidiarios.[20]
3. Implementación de mejores prácticas de Gobierno Corporativo.
4. Modificación de las reglas de adquisiciones y obra pública.
5. Simplificación de los sistemas de auditoría.

Independencia del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)

Se han visto a lo largo de esta investigación los problemas de finanzas que PEMEX enfrenta debido a que gran parte de sus ingresos tienen que ser destinados a la federación. PEMEX forma parte del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), por lo que cada año se solicita y ajusta su presupuesto. Las decisiones sobre el gasto en operación y el gasto en inversión no son tomadas por los responsables de la operación y planeación de la empresa, y tienen que atenerse a las decisiones que se tomen entre el Congreso de la Unión y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

[19] Información obtenida del documento de trabajo sobre Autonomía de Gestión entregado por PEMEX al Senado de la República el 19 de julio de 2005.

[20] En el capítulo anterior se mencionó que la integración de la empresa era una propuesta de reforma legislativa por sí sola, ya que la empresa la menciona así algunas veces, sin embargo, observamos que en esta propuesta forma parte de lograr la aprobación de la autonomía de gestión. Probablemente, estas diferencias se deban a que PEMEX está buscando aprobar la mayor parte de las propuestas, por lo que una estrategia sería la de aprobar poco a poco cada una de ellas.

PEMEX busca lograr la independencia del Presupuesto de Egresos de la Federación con la finalidad de que la industria obtenga la flexibilidad financiera requerida para maximizar la creación de valor en el corto, mediano y largo plazos y rendir cuentas del manejo administrativo y financiero de los recursos de operación e inversión. De acuerdo con datos proporcionados por la empresa, este cambio implicaría adiciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y reformas al Presupuesto de Egresos de la Federación.

Integración de los Organismos Subsidiarios

Desde la perspectiva de Luis Ramírez Corzo, el desmembramiento que se aplicó a PEMEX en 1992 cuando fue dividido en subsidiarias, ha generado que la administración y operación de la empresa sean altamente onerosas, esto debido a la multiplicación de órganos administrativos en las cuatro empresas y en sus dos organismos.[21]

La iniciativa que busca la integración de los organismos subsidiarios y PEMEX (Corporativo) en un solo cuerpo administrativo y operativo consolidado, implica una reforma a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios en su conjunto (en especial los artículos 2º y 3º).

PEMEX indica que entre los beneficios de la fusión o consolidación estarían: la asignación más eficiente de los recursos; menores costos de operación; mayor productividad y flexibilidad operativa; ganancias en la capacidad competitiva; y un posible impacto a la baja en los precios de productos a favor del consumidor final.

Por el momento, PEMEX trabaja para integrar todas las operaciones en tres megaprocesos: extracción (*upstream*, según la denominación en inglés), refinación (*downstream*) y comercialización. Y mientras inicia el proceso de integración, PEMEX tuvo que contratar a la empresa SAP para unificar todos los procesos en un sólo sistema de informática, proyecto con un valor alrededor de 220 millones de dólares. José Fernández apunta que el proceso sería 30 por ciento más barato en caso de hacerse en una única instalación. El cambio terminará a finales de 2006 y forma parte de una de las adecuaciones que tienen que hacerse para cumplir con la Ley Sabarnes-Oxley de

[21] El Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) y P.M.I Comercio Internacional

Estados Unidos, país en donde PEMEX emite deuda y que entrará en vigor en enero de 2006.[22]

Implementación de mejores prácticas de Gobierno Corporativo

Se entiende Gobierno Corporativo como el conjunto de estatutos y formas en que se organiza y opera el órgano de gobierno en las empresas. En ese sentido, el Consejo de Administración de una institución sirve para separar a los accionistas de la sociedad de sus directivos, ya que es el órgano responsable de establecer el rumbo de la administración de la empresa y de rendir cuentas de sus resultados ante sus accionistas.

PEMEX busca unirse a la tendencia mundial de incorporar prácticas de las Gobierno Corporativo que han tenido auge en años recientes debido al surgimiento de algunas ideas y principios como:

- La Ley Sabarnes-Oxley de los Estados Unidos; a la cual deben sumarse aquellas entidades que coticen en la Bolsa de Valores de ese país.
- El Código de Mejores Prácticas Corporativas (CMPC) emitido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de México (CNBV).
- Los Principios de Gobierno Corporativo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).
- Los lineamientos de Gobierno Corporativo de la OCDE para empresas gubernamentales.

La reforma al artículo 7º de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios[23] permitiría que PEMEX tomara el camino de la modernización como lo hacen la mayoría de las empresas en el mundo. En páginas posteriores, observaremos que empresas como Petrobras (2000) y Statoil (2001) se han modernizado en gran medida gracias a la incorporación de este tipo de prácticas.

Entre las medidas que PEMEX busca implementar se encuentra permitir la participación de consejeros independientes en su Consejo de Administración. En la actualidad, el Consejo de Administración de esa empresa tiene 11 consejeros, seis son los Secretarios de Estado de Economía, Energía, Hacienda y Crédito Público,

[22] Fernández, José y Alberto Bello, *Ibidem,* p. 92
[23] Es posible que también se necesite de una reforma a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Comunicaciones y Transportes y Relaciones Exteriores. Los cinco consejeros restantes son representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM).

De acuerdo con el Director General de PEMEX, el actual modelo de gestión lleva a que a PEMEX se le exija cualquier cosa: generar recursos para el presupuesto; crear empleo y fomentar la industria petroquímica; o subvencionar el precio de los energéticos. La propuesta del cuerpo directivo de la empresa es que los consejeros independientes sean seleccionados como miembros del Consejo por su experiencia, capacidad y prestigio, evitando los conflictos de interés con la empresa.

Asimismo, se considera que para el mejor desempeño del Consejo de Administración se podrían crear comités integrados por los consejeros independientes para dar seguimiento a algunos de los temas que debe atender el Consejo. Los comités podrían ser de: Auditoría; Compensación y Evaluación; Planeación y Finanzas; y Contratación y Adquisiciones.

Adicionalmente, el Ing. Ramírez Corzo piensa que otra forma de mejorar las prácticas de Gestión Corporativa de la empresa sería que los funcionarios sean del Servicio Profesional de Carrera, y que sean nominados por un periodo de ocho años, renovables a cuatro. De esa forma, el Ejecutivo ya no tendría la facultad de nombrarlos.

Por último, la iniciativa también contempla la emisión de títulos con derechos económicos ligados al patrimonio, lo que proveería mayor flexibilidad financiera y de toma de decisiones para la empresa. La directiva de PEMEX considera que la adopción de un nuevo esquema de gobierno corporativo significaría un cambio trascendental y enormemente benéfico para PEMEX y el país.

Modificación de las reglas de adquisiciones y obra pública

PEMEX está sujeto a la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público y de la Ley Obra Pública, lo que significa que las instalaciones de la industria petrolera como plataformas, refinerías, centros procesadores de gas, entre otras, se realicen bajo un proceso rígido.

En palabras del Director General de PEMEX, el esquema legal actual para la contratación de obras y servicios puede tomar hasta ocho meses. El atraso además

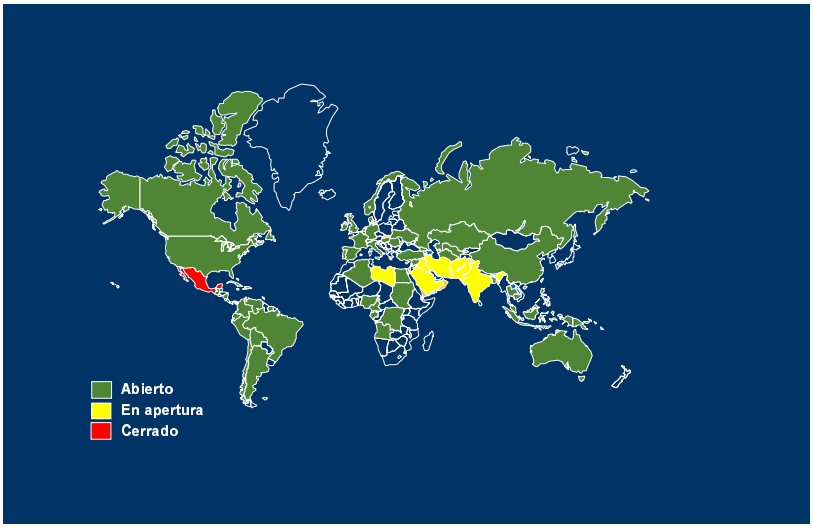
genera el pago de sobreprecios, ya que los proveedores reflejan en sus tarifas el tiempo que tardarán en cobrar.

PEMEX quiere lograr cambios para exentar a la empresa de las leyes mencionadas a efecto de que el Consejo de Administración del organismo emita la normatividad a que se sujetarán los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos, servicios y contratación de obra pública, dando flexibilidad al desarrollo de los proyectos de la industria petrolera estatal. Debe tomarse en cuenta que dichos proyectos, por ser altamente especializados y riesgosos, requieren de flexibilidad en la negociación que no otorga el régimen actual de las leyes que se busca reformar.

V. 3 Inversión privada en el sector petrolero en México

México es el único país en el mundo en el que está prohibida la inversión privada en exploración en petróleo. Los artículos 27 y 28 de la Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos así lo señalan. En el Mapa 1 puede observarse que la gran mayoría de los países permiten que exista capital privado en este tipo de actividades y que otros tantos países en África y Asia están en el proceso de abrir el sector.

Mapa 1. Apertura mundial al capital privado en exploración y producción



Fuente: PEMEX

En nuestro país, el tema de la inversión privada en el sector petrolero se asocia generalmente con privatización, pues el proceso de expropiación petrolera llevado a cabo por el Presidente Lázaro Cárdenas en 1938 genera un amplio sentimiento de

nacionalismo. No obstante, la propuesta de PEMEX no busca que todo el sector pase a manos de inversionistas privados, más bien la idea es que el marco regulatorio permita la coexistencia del capital público con el capital privado, asegurando al Estado la propiedad inalienable sobre el recurso natural y el beneficio de su transformación. Este tipo de esquema ha funcionado en otros países como Brasil y Noruega, cuyos casos se estudiarán más adelante.

PEMEX sostiene que es necesaria una apertura inteligente, oportuna y eficiente, necesaria sobre todo para evitar la privatización de nuestro recurso. La coparticipación público-privada permitiría a PEMEX beneficios como: acceso a recursos de inversión suficientes; disponibilidad de tecnologías apropiadas; aprovechamiento de capacidades globales de ejecución; posibilidad de concretar alianzas con otras empresas petroleras; fortalecimiento de la industria; crecimiento; y al mismo tiempo, se aseguraría la propiedad estatal del recurso natural.

Uno de los aspectos en los que más ha insistido la empresa es en la necesidad de poder hacer alianzas estratégicas con otras empresas del sector para la exploración y la explotación de crudo y gas, ya que se podrían fortalecer los procesos de refinación y petroquímica del país. Según se indica, esta sería una medida para enfrentar de manera exitosa los retos que representa el poder aprovechar el potencial de hidrocarburos que se ha identificado en aguas profundas, en campos marginales, así como en campos de difícil acceso como Chicontepec.

PEMEX por sí misma no cuenta con los recursos para invertir en exploración, así que poder hacer alianzas estratégicas es de gran importancia ya que hasta ahora tan sólo se ha explorado 26 por ciento de las cuencas factibles de contener hidrocarburos en el país. La evaluación que se ha hecho en PEMEX para un escenario de máximo potencial de crecimiento involucra la explotación del mencionado recurso prospectivo, para lo que se requieren niveles de inversión cercanos a los 16 mil millones de dólares anuales durante los próximos años.

De igual forma, se podría trabajar en el desarrollo de capacidad de refinación de crudos pesados, que se irá requiriendo de manera creciente en el futuro mediato. La empresa argumenta que de no superarse estos retos, PEMEX tendría que concentrarse en la explotación de yacimientos tradicionales de petróleo, con la consecuente

disminución de producción y reservas, enfrentando dificultades operativas y costos crecientes.

Cabe señalar que hasta el momento lo único que PEMEX puede hacer son convenios de colaboración con otras empresas que por supuesto no implican inversión y en su mayoría se refieren a intercambio de conocimiento, como por ejemplo el Convenio General de Colaboración firmado en marzo de 2005 entre PEMEX Exploración y Producción y la brasileña Petrobras. El convenio permite el intercambio de conocimiento en temas de interés mutuo como: tecnologías en aguas profundas; manejo y distribución de crudos pesados; seguridad industrial; y protección ambiental.

No obstante, la empresa también está consciente de que una inversión que provenga del sector privado no podría lograrse si PEMEX no cuenta con un nuevo régimen fiscal y autonomía de gestión. El experto George Baker coincide al señalar que las empresas privadas no estarían dispuestas a invertir en PEMEX si no se garantiza que habrá eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos.[24] Por ello es que se hace indispensable la aprobación previa de estas reformas.

De acuerdo con PEMEX, la inversión privada le daría la posibilidad de incrementar la producción de manera sustantiva, alcanzando 6 millones de barriles diarios de crudo y más de 10 mil millones de pies cúbicos diarios de gas natural hacia el año 2018, manteniendo una sólida base de reservas de hidrocarburos. PEMEX busca lograr que México sea autosuficiente, convertirse en exportador de gas natural y continuar siendo una potencia productora de crudo.[25]

Sin duda, la aprobación de una reforma de este carácter sería sumamente complicada por la asociación entre pérdida de soberanía e inversión privada, y por el pasado que tiene nuestra industria petrolera, pero también es cierto que PEMEX no cuenta con suficientes recursos para seguir creciendo. Si la reforma cuida que el Estado siga siendo el propietario de estos recursos naturales, los beneficios serían muchos.

En ese sentido, la reforma para lograr la coparticipación público-privada permitiría el crecimiento y modernización de PEMEX como empresa en beneficio del pueblo mexicano. Como se señaló en líneas anteriores, la apertura se haría de manera controlada para aprovechar, por ejemplo, la coyuntura actual de altos precios del

[24] Baker, George (November 22, 2004).
[25] Información obtenida de la presentación del Ing. Luis Ramírez del 13 de octubre de 2005 en el Club de Industriales de la Ciudad de México, de la cual ya se hizo la referencia correspondiente.

petróleo en el ámbito mundial, y se garantizaría la propiedad del Estado sobre nuestros recursos naturales.

VI. Casos de apertura petrolera: Brasil y Noruega

Alrededor del mundo la tendencia general es la de apertura del sector petrolero a la inversión privada. En los últimos años, Estados como Brasil y Noruega, que tenían el control monopólico sobre el petróleo han tomado diversas medidas entre las que se encuentran modificaciones constitucionales para permitir la entrada de capital privado a ese sector. Lo particular de estos casos es que tanto Brasil como Noruega siguen conservando la soberanía del Estado sobre ese recurso natural.

De acuerdo con Gabriel Miranda la apertura en el campo petrolero ha revitalizado la dinámica del sector justo en aquellos países como Brasil y Noruega donde el marco regulatorio ha sido actualizado. Abrirse a la inversión privada se ha convertido en un motor incuestionable a consecuencia de la aplicación de reformas y/o adecuaciones jurídicas y normativas; incluso ahí, donde la industria se rige bajo las directrices que dicta el Estado en cuestión.[26]

Por tanto, la evolución que han tenido las empresas petroleras de esos países, Petrobras y Statoil, respectivamente, después de la apertura han resultado ser todo un éxito, por lo que vale la pena estudiar la forma en que Brasil y Noruega se han insertado en un mundo globalizado con empresas competitivas en la industria del petróleo.

La intención de esta investigación más allá de proponer que se trasladen estos modelos para México, es que estos casos puedan servir de aprendizaje para nuestro país y para aquellos sectores que se oponen a la apertura de este sector estratégico en tiempos de globalización por temor a perder la soberanía sobre el petróleo.

VI.1 La apertura petrolera en Brasil

En Brasil, antes de 1995 los sectores eléctrico y petrolero (explotación y producción) gozaban de un estatus constitucional especial que prohibía la inversión extranjera y le daba al Estado el control monopólico sobre la industria. Según se observa, este modelo resultó efectivo durante las décadas de los sesenta y setenta para poder construir una capacidad energética doméstica. Sin embargo, en la década de los ochenta Brasil se enfrentó a recurrentes crisis fiscales que limitaron la capacidad de préstamo para el país.

[26] Miranda (*El Mundo del Petróleo,* abril-mayo de 2004, p. 44)

El sector público, por sí mismo, no tenía posibilidades de llevar a cabo las inversiones necesarias para alcanzar la necesidad de crecimiento energético para el país.[27]

Durante el mandato de Fernando Henrique Cardoso se hizo cada vez más evidente la posibilidad de una caída del sector energético, por lo que en 1995 el Presidente logró pasar la Enmienda Constitucional número 9 que terminó con el monopolio del Estado sobre la industria, y permitió la apertura y participación del sector privado en toda la cadena productiva.[28]

A pesar de la apertura del sector, el gobierno brasileño mantiene el control del manejo de la empresa petrolera Petrobras, ya que 50 por ciento más uno de las acciones es propiedad del Estado. El resto del capital lo controla la Custodia de la Bolsa de Valores, que representa a inversionistas particulares y extranjeros, y una parte minoritaria la retiene el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES). Por ser el accionista mayoritario, el gobierno tiene la potestad en la toma de decisiones y la administración de la empresa, y además cuenta con la mayoría de votos en las asambleas accionistas. Esto significa que el Estado tiene el control sobre la operación, planeación y dirección de Petrobras.[29]

En 1998 se llevó a cabo otro cambio fundamental con la creación de la Agencia Nacional de Petróleo (ANP) que cuenta con amplias atribuciones para regular, contratar y fiscalizar las actividades del sector del petróleo y el gas natural. Grimaldi apunta que en menos de un año, la ANP alcanzó un papel preponderante en el sector petrolero, procedió al registro e inspección de instalaciones y empezó a establecer convenios con universidades y otras instituciones de exploración. Además, la ANP es la depositaria de la riqueza real y potencial de los hidrocarburos. La Gráfica 1 ejemplifica la propiedad de las acciones en Petrobras.

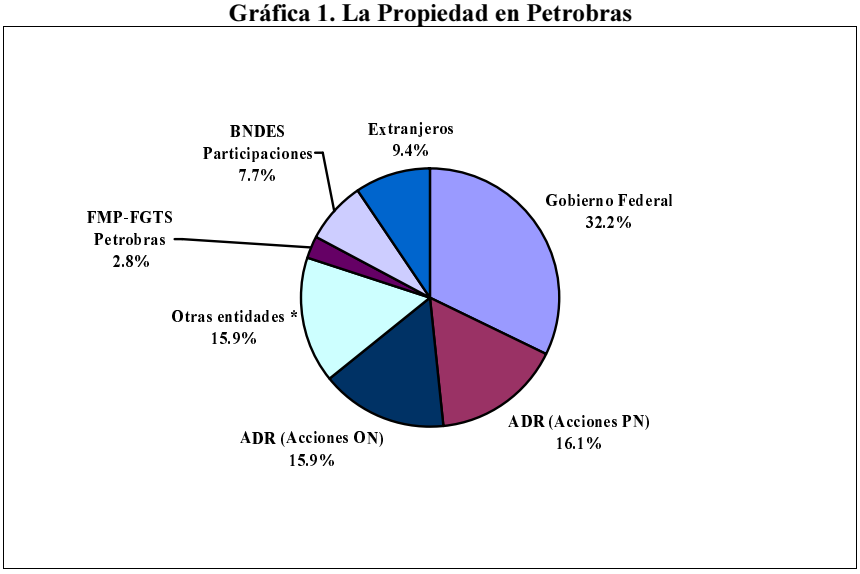
---

[27] "Brazil: Petrobras and privatization" (October 05, 2000), *Oxford Analytica: Global Strategic Analysis,* Recuperado en agosto de 2005 de la base de datos ProQuest Social Sciences.

[28] De acuerdo con al artículo de *Oxford Analytica,* de todas las medidas de apertura económica tomadas por Cardoso, la apertura del sector petrolero fue la más controvertida, sobre todo porque el gobierno entró en conflicto con la empresa estatal más grande del país: Petrobras.
Petrobras fue fundada en 1954 como parte de un esfuerzo de las autoridades brasileñas por ser cada vez más autosuficientes en producción energética. Inicialmente, el estatus monopólico funcionó, facilitando una exitosa diversificación de las actividades del sector, especialmente en perforación, exploración y producción. Sin embargo, la situación económica del país en los ochenta y principios de los noventa puso a la empresa en dificultades financieras que hacían insostenible su existencia.

[29] Grimaldi (*Expansión,* 12 de octubre de 2005, p. 90)

Gráfica 1. La Propiedad en Petrobras



* Contempla Custodia Fiduciaria de BOVESPA y otras entidades. Del porcentaje que cotiza en la Bolsa, más del 90 por ciento está en manos de fondos de inversión privados.
FUENTE: Petrobras

La apertura petrolera en Brasil durante la década de los noventa dejaba a la expectativa la posibilidad de alcanzar buenos resultados para Petrobras, ya que estos dependían, primero, de lograr la atracción de inversionistas privados, y segundo, de que la empresa lograra sanear sus finanzas. Los resultados se lograron pronto, ya que para 1998, Petrobras ya ocupaba el decimocuarto lugar en cuanto a importancia en el mundo y el séptimo entre las empresas de sociedad por acciones. Asimismo, la apertura comercial de Petrobras ayudó al país a entrar a un selecto grupo de 16 naciones que producen más de un millón de barriles de petróleo al día. Tan sólo en el 2003, sus ganancias alcanzaron los 17 mil 800 millones de reales, lo que equivale a poco más de 6 mil millones de dólares, el doble de lo que alcanzó durante el 2002.

De acuerdo con Miranda, los análisis económicos atribuyen el sorprendente crecimiento de la industria petrolera brasileña a razones coyunturales como el aumento en los precios internacionales del crudo, pero también debe tomarse en cuenta que fueron determinantes los cambios estructurales que se dieron tras la apertura del mercado, ejemplo de ello, es la notable mejoría gerencial en la compañía.[30]

En la actualidad, Petrobras es la tercera petrolera más importante de América Latina, sólo después de PEMEX en México y PDVSA en Venezuela, al obtener ingresos netos por 30,797 millones de dólares y ganancias netas por 6,559 millones de

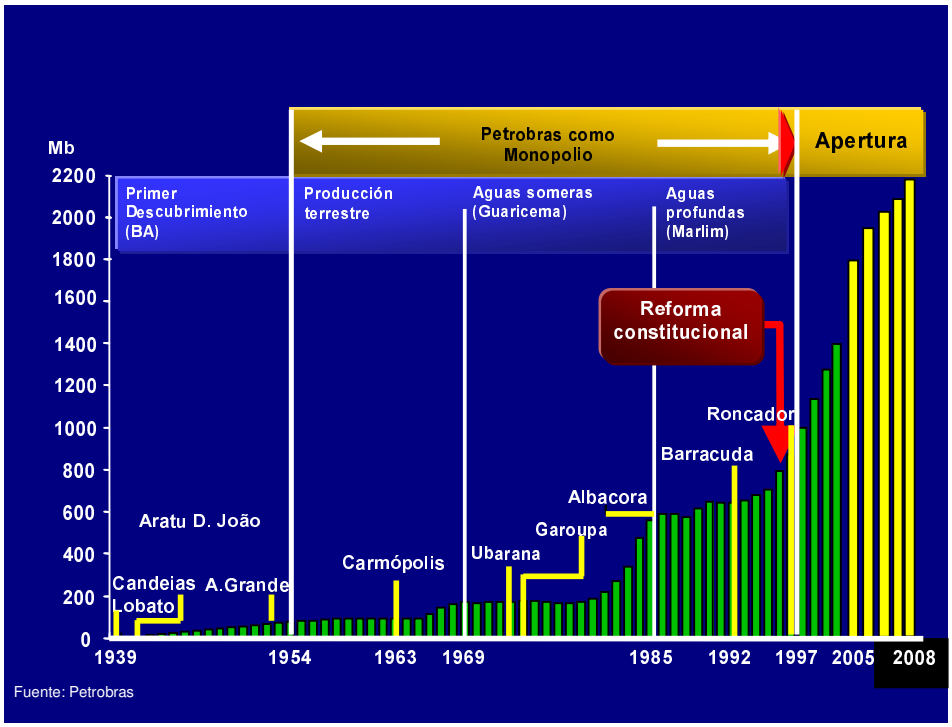
[30] Miranda, *Ibidem,* p. 45

dólares. Petrobras es también una empresa líder en la distribución de derivados del petróleo e incluso ha logrado posicionarse en otros países como Angola, Argentina, Bolivia, Estados Unidos, Japón, Colombia y Nigeria.

Para Brasil como Estado, Petrobras tiene una importancia estratégica ya que le aporta anualmente el equivalente a 40 mil millones de dólares a través de impuestos al gobierno brasileño y se caracteriza por ser el motor económico de las entidades federativas donde opera. Además, vale la pena destacar que la empresa brasileña es la propietaria de la más avanzada tecnología mundial para la exploración y producción de petróleo en aguas profundas, por lo que Brasil se ha colocado como el líder en ese rubro de la industria petrolera.

Otro indicador más de los beneficios de la apertura brasileña es la producción de crudo que ha tenido Petrobras después de los cambios constitucionales. En la Gráfica 2 se observa claramente un crecimiento importante de la producción a partir de 1995.

Gráfica 2. Producción de crudo de Petrobras[31]



[31] Gráfica obtenida de la presentación del Ing. Luis Ramírez Corzo, Director General de PEMEX durante "La Semana de Brasil" en el Club de Industriales de la Ciudad de México el 13 de octubre de 2005.

La expansión de la industria brasileña logró un paso importante en 2004 con la apertura de nuevas oficinas y frentes de negocios en China, en todas las áreas desde exploración y producción, comercialización, intercambio de conocimientos hasta logística.[32] En palabras del presidente brasileño Luiz Inácio Lula da Silva, Petrobras juega un papel central en la alianza estratégica que Brasil y China está consolidando.[33]

En lo que se refiere a las proyecciones para el futuro de la empresa, de acuerdo a su Plan Estratégico 2005[34], la previsión indica que el crecimiento de la producción de petróleo en Brasil represente un promedio de 5.9 por ciento al año hasta 2010. De esa forma, Petrobras alcanzará el anhelado deseo de la autosuficiencia brasileña en petróleo en 2006.

Para lograr ese objetivo, Petrobras llevará a cabo las siguientes acciones: pondrá en marcha 15 proyectos de desarrollo de la producción hasta 2008; promoverá la adecuación y expansión del parque de refinación al perfil del consumo nacional[35]; renovará su flota de buques; y ampliará la infraestructura para desarrollar el mercado de gas natural. También se han trazado metas para que Petrobras pueda expandir, selectivamente, su actuación internacional y en el mercado petroquímico, en Brasil y el Cono Sur, así como para actuar estratégicamente en el mercado de energías renovables.

En suma, la historia de apertura de la industria petrolera en Brasil ha permitido a Petrobras colocarse en un lugar de significativa importancia entre las compañías petroleras mundiales, además de que ha expandido su presencia más allá de las fronteras de Brasil, y tiene un papel relevante para la economía de ese país.

Petrobras es una empresa de clase mundial que está en manos del Estado brasileño y que ha logrado crecer gracias a la participación de inversión privada en el sector. Además de que se ha convertido en la líder mundial en tecnología en exploración y producción de petróleo en aguas profundas.

---

[32] "China: caminos abiertos" (2004), *Petrobras Magazine 2004,* Edición 41, p. 14.
[33] *Ibidem,* p. 20.
[34] "¿Qué es lo que desea soñar ahora? Crecimiento y rentabilidad con responsabilidad social y ambiental" (2004), *Petrobras Magazine 2004,* Edición 41, p. 36.
[35] Cabe apuntar que Brasil, al igual que México, se enfrenta a la paradoja de exportar grandes cantidades de petróleo y al mismo tiempo importar grandes cantidades de productos refinados, ya que su industria de refinación no se ha desarrollado aún.

VI.2 Apertura petrolera en Noruega

El caso de Noruega ha sido ampliamente estudiado por aquellos países con intención de abrir a la competencia internacional el sector de los hidrocarburos, esto debido a que el modelo que han implementado combina la participación privada con una presencia estatal rectora y operacional en el sector.

El llamado "Modelo Noruego" de propiedad y gestión de los recursos petroleros se basa en la participación de empresas estatales y privadas. La explotación de los recursos de la Plataforma Continental Noruega (PCN) se fundamenta en la existencia de una empresa estatal fuerte, Statoil, que depende del Ministerio del Petróleo y Energía e interactúa con el Directorado Noruego del Petróleo y con otras empresas, tanto públicas como privadas, con el fin de fortalecer su competitividad internacional.[36]

La historia de la industria petrolera en Noruega tiene comienzo en 1963 cuando ese Estado reclama los derechos de jurisdicción y propiedad del área conocida como Plataforma Continental Noruega. De acuerdo con el Informe de la Embajada de México ante los Reinos de Dinamarca y Noruega y de la República de Islandia, Noruega no contaba hasta entonces con un marco jurídico definido para la explotación de la PCN.

Otro de los acontecimientos que marcan la historia de ese sector en Noruega se dio en 1969 con el descubrimiento del primer yacimiento petrolero, Ekofisk, pues fue entonces cuando se decidió el papel fundamental del Estado en la industria petrolera. Se definió que la participación pública en la industria petrolera fuese por medio de dos vías: como productor a través de la compañía nacional Statoil y por participación económica directa.

No obstante, el país carecía de los conocimientos y tecnologías para explotar los amplios recursos de la PCN, además, los costos para explotarla eran realmente elevados. El país se había limitado a transportar petróleo en grandes cantidades por todos los mares del mundo, pero en materia de prospección, producción y refinado de petróleo, los conocimientos y alcances eran nulos. Noruega se vio obligada a financiar los

[36] "Informe Energético y Petrolero de Noruega, Dinamarca e Islandia" (abril-junio de 2005), Embajada de México ante los Reinos de Dinamarca y Noruega y la República de Islandia, p. 3

proyectos con la participación de las mayores compañías petroleras del mundo, lo que a su vez, le ha permitido poseer los desarrollos industriales más importantes del planeta.[37]

Durante la crisis del petróleo en 1973 que tuvo entre otras consecuencias el alza de los precios del crudo, comenzó otra nueva etapa de la industria petrolera de Noruega cuando se implementó el modelo de gestión de las reservas petroleras del que ya se hizo mención.

En general, los expertos encuentran que la apertura de la inversión privada le ha permitido a Noruega explotar en mayor medida sus recursos. Actualmente, Noruega posee prácticamente la mitad de las reservas de petróleo y gas natural de Europa; cubre el 10 por ciento del consumo europeo de gas y se estima que sus exportaciones aumentarán considerablemente dentro de pocos años.[38]

La importancia de Statoil para el Estado noruego es de proporciones mayores. En 2004, los ingresos de la paraestatal llegaron a 50.37 millones de dólares, lo que equivale a 20 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) de Noruega. Asimismo, Noruega exporta el 90 por ciento de su producción de petróleo.[39]

Por otro lado, existen otros factores por los que el modelo noruego de coparticipación pública y privada llama la atención. Como se dijo anteriormente, el modelo de gestión de las reservas de los hidrocarburos funciona con la participación conjunta de los poderes Ejecutivo y Legislativo noruegos, de la empresa Statoil, el Directorado Noruego del Petróleo y otras empresas públicas y privadas.

En este momento, 70.9 por ciento de las acciones de Statoil están bajo el control gubernamental. El Storting, es decir, el Parlamento resolvió que la producción de petróleo y gas natural sea de largo plazo. De esa forma, las riquezas procedentes de la industria deberán convertirse en patrimonio financiero con el objetivo de construir un fondo de petróleo que asegure el bienestar social de las generaciones futuras en Noruega, lo que habla de la importancia de que el Estado sea el mayor accionista en la mayor empresa petrolera del país.

Feike de Jong apunta que el fondo de inversiones es clave en la política petrolera de Noruega. El *Petroleum Fund* recibe todos los ingresos del petróleo que llegan del

---

[37] Medina, *Ibidem,* p. 45

[38] De acuerdo con Feike de Jong (12 de octubre de 2005, *Expansión,* p. 94), Noruega fue en 2004 el tercer exportador de petróleo más importante del mundo, atrás de Arabia Saudita y Rusia, según datos del Departamento de Energía de los Estados Unidos de América, con 2.91 millones de barriles diarios.

[39] De Jong, Feike, *Ibidem.*

Estado noruego, y es administrado por el Banco Central de Noruega, el fondo estaba valorado en 181,000 millones de dólares al 30 de junio de 2005. El *Petroleum Fund* fue creado en 1990 y cubre déficit presupuestales del gobierno, la diversificación de los ingresos del país y la preparación para el momento en que el petróleo se acabe.

Finalmente, otro aspecto que vale la pena destacar es el del Directorado Noruego del Petróleo.[40] El Directorado es un órgano subsidiario del Ministerio y se estableció en 1972. Este organismo tiene la tarea principal de mantener el control administrativo y financiero de la explotación y extracción de los recursos petroleros, a fin de garantizar que se lleven a cabo de conformidad con la legislación, reglamentos, decisiones, licencias, y directrices establecidas por el Ministerio. El Directorado funciona como una entidad consultora del Ministerio, especializada en cuestiones relativas al sector petrolero.[41]

Por lo tanto, la propiedad del pueblo noruego sobre el petróleo queda garantizada, no sólo porque el Estado posea cerca de 70 por ciento de las acciones, sino porque existe un fondo cuyo objetivo es asegurar el bienestar de la sociedad y esto se suma a la existencia de un órgano como el Directorado, encargado de supervisar que el sector petrolero funcione de acuerdo con las normas.

A modo de conclusión de este capítulo puede decirse que los casos de apertura en Brasil y Noruega sirven como ejemplo de que las empresas estatales pueden funcionar como entidades con racionalidad económica y al mismo tiempo responder al beneficio de sus sociedades, ya que la propiedad de los recursos naturales sigue siendo en su mayoría propiedad del Estado. Los Estados brasileño y noruego han resultado favorecidos por el posicionamiento de Petrobras y Statoil como empresas de clase mundial.

---

[40] El experto en energía George Baker apunta que este elemento del modelo noruego ha llamado la atención del gobierno mexicano, y así lo hace constar en su reporte sobre la visita de autoridades noruegas a México cuando Ernesto Martens era el Secretario de Energía a comienzos del sexenio del presidente Vicente Fox. La referencia del reporte es: "New Model for Mexican Energy sector?" (February 15, 2001), MEI Report No. 479*,* Baker and Associates, Energy Consultants.

[41] "Informe Energético y Petrolero de Noruega, Dinamarca e Islandia", *Ibidem,* p. 5

VII. Avances en el proceso de transformación de PEMEX

En capítulos anteriores se estudiaron las necesidades de transformación en el ámbito legislativo que se requieren para que PEMEX pueda competir en el actual juego de la globalización. Asimismo, se observaron los casos de Brasil y Noruega en donde se llevaron a cabo reformas para permitir la apertura del sector a la inversión privada logrando resultados positivos para sus empresas petroleras. Petrobras y Statoil compiten ahora con las grandes en la industria petrolera y representan para sus Estados importantes beneficios económicos.

En México, también se requiere de una empresa como PEMEX que actúe como un ente racionalmente económico con el fin de servir a los intereses del Estado. El capítulo a continuación se redacta en un contexto en el que se comienzan a observar avances en la reformas legislativas para PEMEX, un nuevo régimen fiscal fue aprobado el pasado 10 de noviembre de 2005 por el Poder Legislativo, el cual significa un cambio positivo para la empresa.

Al mismo tiempo, existen dos iniciativas que se discuten en el Congreso, ambas relacionadas con otorgar autonomía de gestión a PEMEX, una iniciativa para permitir un gobierno corporativo en la empresa y otra para integrar los organismos subsidiarios en un solo PEMEX. Se dice que existe un amplio consenso para lograr la aprobación de estas reformas, sin embargo, la LIX Legislatura culmina formalmente el 27 de abril de 2006, lo que puede representar poco tiempo para lograr pasar reformas de este tipo.[42]

Probablemente, se tendrá que esperar a la LX Legislatura para que se sigan discutiendo estas reformas. Por lo tanto, los próximos legisladores tendrán en sus manos la importantísima tarea de avanzar en las reformas que PEMEX necesita para ser una empresa de clase mundial.

Por otro lado, aunque resulta casi imposible predecir qué es lo que pasará en las elecciones presidenciales de 2006, lo que sí puede observarse ahora son las propuestas que los candidatos a la Presidencia de la República en 2006 han presentado como parte de sus plataformas políticas.

---

[42] Como se verá más adelante, el proceso de aprobación del nuevo régimen fiscal duró tres periodos ordinarios y uno extraordinario.

Los candidatos oficiales del PRI y PAN, Roberto Madrazo Pintado y Felipe Calderón Hinojosa, respectivamente, así como el virtual candidato del PRD, Andrés Manuel López Obrador ya han postulado sus propuestas de reformas para PEMEX, y es de interés de la presente investigación analizarlas con el objetivo de determinar la viabilidad de que PEMEX continúe en el proceso de transformación que ha comenzado durante este sexenio.

En las siguientes líneas se hará una revisión de la aprobación del nuevo régimen fiscal así como de las iniciativas que existen para otorgar autonomía de gestión a PEMEX. Posteriormente, se procederá a comentar las propuestas de los candidatos presidenciales de los tres partidos políticos con mayor fuerza en el país.

VII.1 Fortalecimiento económico para la empresa: Nuevo Régimen Fiscal

A lo largo del sexenio del presidente Vicente Fox (2000 - a la fecha), la empresa paraestatal PEMEX y el gobierno federal han impulsado la reforma al régimen fiscal de la empresa. Tras la salida del Ing. Raúl Muñoz Leos y la entrada del Ing. Luis Ramírez Corzo como nuevo Director General de PEMEX en noviembre 2004, éste señaló como una de las prioridades del gobierno federal y de su administración la aprobación de un nuevo régimen fiscal para la empresa.

En vísperas del comienzo del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Segundo Año de Ejercicio de la LIX Legislatura (febrero – mayo de 2005), el Ing. Luis Ramírez Corzo indicó que la reforma al régimen fiscal de PEMEX le permitiría a la empresa planear con mayor facilidad sus proyectos para 2006 en materia de exploración, producción y refinación.[43]

Asimismo, el Director General de PEMEX advirtió en diversas ocasiones que el patrimonio de la paraestatal se encontraba en riesgo financiero y que eran necesarias mayores inversiones para realizar sus proyectos priotarios, como por ejemplo, la

[43] Palma Gutiérrez, (3 de enero de 2005).

inversión de 3 mil millones de dólares en mantenimiento a la red de ductos y lograr disminuir con ello el riesgo de accidentes.[44]

A continuación se revisará con detalle el proceso que siguió la reforma al régimen fiscal de PEMEX en el Congreso de la Unión, el cual tiene inicio en septiembre de 2004, cuando el Ejecutivo Federal presentó la Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos (incluida la parte correspondiente al Capítulo XII, Hidrocarburos, de dicha Ley).[45] Una vez realizada esta revisión se analizarán las implicaciones de la aprobación de este régimen para la empresa y los efectos que tendrá en su crecimiento y camino a convertirse en una empresa competitiva y de clase mundial.

La reforma al régimen fiscal de PEMEX en el Congreso de la Unión

En la Cámara de Diputados, el diputado Óscar Pimentel González (PRI) retomó la iniciativa del Ejecutivo Federal (septiembre de 2004) y en nombre de los diputados integrantes de la Comisión de Energía presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados dicha iniciativa.[46] La Presidencia de la Mesa Directiva acordó entonces dar a las iniciativas de referencia, para su estudio y dictamen correspondiente, el turno a las Comisiones de Energía y de Hacienda y Crédito Público.

Las comisiones encargadas se reunieron el 27 de octubre de 2004 para discutir, analizar y aprobar el dictamen. Para el 28 de octubre de 2004, el pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobó el dictamen a la Iniciativa que Reforma el Capítulo XII del Título Segundo, Hidrocarburos, de la Ley Federal de Derechos, mismo que de acuerdo al proceso legislativo, fue enviado a la cámara revisora, es decir, la Cámara de Senadores.

---

[44] En días recientes a este anuncio, PEMEX tuvo que responder al derrame de 10 mil barriles crudo en el río Coatzacoalcos luego de la explosión en un ducto en las instalaciones de la empresa en el municipio de Nanchintal, Veracruz (22 de diciembre de 2004).

[45] Las etapas del proceso que siguió la aprobación del régimen fiscal de PEMEX fueron obtenidas del documento "Dictamen a la Minuta Proyecto de Decreto del Senado de la República, en materia del régimen fiscal de PEMEX". *Cámara de Diputados.* Recuperado el 29 de abril de 2005, de www.gaceta.diputados.gob.mx

[46] En lo particular, la Iniciativa reforma los artículos 254 al 261, adiciona los artículos 260-A, 261-A y 261-B y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos, así como la subdivisión de las secciones primera y segunda, del derecho sobre hidrocarburos y del derecho adicional sobre hidrocarburos en el Capítulo XII, hidrocarburos.

En la Cámara de Senadores la minuta fue turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, Energía y de Estudios Legislativos. Durante el Segundo Periodo Ordinario de Sesiones de Ejercicio de la LIX Legislatura, dichas comisiones sostuvieron seis reuniones de trabajo de las cuales cuatro fueron con funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de Petróleos Mexicanos, estando presente algunos Diputados Federales integrantes de la Comisión de Energía.

Las Comisiones presentaron tres propuestas de dictamen, sin embargo, no se logró un consenso en el pleno de la Cámara Alta. Por tal razón, los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD), encabezados por los senadores Enrique Jackson y Jesús Ortega, respectivamente, presentaron propuestas alternas, las cuales fueron analizadas y tomadas en consideración para elaborar el dictamen que se sometió al pleno de la Cámara de Senadores.

En los últimos días del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Segundo Año de Ejercicio de la LIX Legislatura, el dictamen fue aprobado en el Senado de la República y se reformaron diversas disposiciones del Capítulo XII, del Título Segundo de la Ley Federal de Derechos (27 de abril de 2005). El dictamen que envió en un principio la Cámara de Diputados fue modificado por los senadores. La minuta fue turnada de nueva cuenta a la Cámara de Diputados, no obstante, los tiempos legislativos no permitieron que la reforma fuera ratificada durante ese mismo periodo ordinario.

Cabe apuntar que el periodo ordinario terminó con muchos pendientes, no sólo se contaban como de suma importancia el régimen fiscal de PEMEX, sino también otros asuntos como las reformas a la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar o la Ley del Mercado de Valores, por lo que en mayo de 2005 se comenzó a consensuar entre las distintas fracciones en el Congreso de la Unión la posibilidad de sostener un Periodo Extraordinario de Sesiones, de lo contrario, los temas tendrían que ser discutidos hasta septiembre de 2005, es decir, durante el Primer Periodo Ordinario de Sesiones del Tercer Año de Ejercicio de la LIX Legislatura.

En ese contexto, el Director General de PEMEX, Luis Ramírez Corzo, indicó que la aprobación del régimen fiscal de PEMEX era una transición muy importante para otorgar recursos adicionales en el corto plazo a la paraestatal. Ramírez Corzo señaló:

> "Cada año es un reto la obtención de nuestros recursos… Aunque PEMEX tiene recursos extraordinarios por la venta de oro negro, está en una

situación financiera verdaderamente crítica, mientras que las aportaciones al fisco representan 60 por ciento de los ingresos. Es un círculo perverso que no puede continuar, por lo que se requiere de la iniciativa de reforma fiscal y autonomía de gestión".[47]

Al escenario debe agregarse que el precio del petróleo en el ámbito mundial ha presentado durante 2005 niveles históricos. El precio de la mezcla de crudo mexicano ha rondado los 55 dólares por barril, cuando en el Paquete Económico de 2005 se tomó como referencia 27 dólares. Por tanto, de acuerdo a lo señalado por el Ing. Ramírez Corzo, en comparación con la mayoría de las empresas petroleras mundiales, éstas pueden aprovechar la coyuntura y reinvertir sus ganancias, mientras que PEMEX debe aportar a la federación cerca de 60 por ciento de sus ingresos.

Finalmente, el Congreso de la Unión decidió sostener un Periodo Extraordinario en junio de 2005. La aprobación de la minuta enviada por el Senado de la República a la Cámara de Diputados en abril de 2005 fue un tema fundamental de la agenda. En el último día del Periodo Extraordinario, el 28 de junio de 2005, las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público y de Energía, presentaron al pleno de la Cámara de Diputados el proyecto de Decreto que Reforma Diversas Disposiciones del Capítulo XII, del Título Segundo, de la Ley Federal de Derechos.[48] El nuevo régimen fiscal para PEMEX fue aprobado por la Cámara Baja con 330 votos a favor y 131 en contra.[49]

Las comisiones involucradas en la presentación del Decreto estimaron imprescindible el nuevo régimen fiscal de PEMEX para lograr que la empresa sea financieramente sana y pueda, al mismo tiempo, efectuar las inversiones que requiere. Consideraron indispensable y benéfico el cambio al régimen ya que posibilitaría que PEMEX tenga fuertes incentivos en la exploración y explotación de nuevos yacimientos de hidrocarburos. Este efecto permitiría incrementar las reservas así como la explotación y lograr un adecuado abastecimiento del mercado interno.

---

[47] Palma Gutiérrez (25 de mayo de 2005).

[48] "Dictamen a la Minuta Proyecto de Decreto del Senado de la República, en materia del régimen fiscal de PEMEX" (28 de junio de 2005). *Cámara de Diputados.* Recuperado el 29 de junio de 2005, de http://gaceta.diputados.gob.mx/

[49] La forma en que votó cada una de las fracciones parlamentarias puede observarse en el ANEXO 1. La mayoría de ellas votaron a favor del cambio al régimen fiscal de PEMEX. Considerando las tres principales fuerzas del Congreso (PRI, PAN y PRD), tanto el PAN como el PRD votaron con un alto porcentaje a favor: el PAN registró 98 por ciento y el PRD 96. La fracción priísta se mostró dividida: la mayoría votó en contra con 52 por ciento, esto sin tomar en cuenta un 13 por ciento de ausentes, y sólo un 30 por ciento de diputados priístas a favor (30%). En lo que se refiere a los partidos minoritarios del Congreso, estos también votaron a favor: el PVEM con 82 por ciento, PT con 83 y Convergencia por la Democracia con 80 por ciento.

Los diputados de la Comisión de Energía, como el panista Francisco Xavier Salazar Diez de Sollano y el perredista Francisco Javier Carrillo Soberón indicaron que la reforma aprobada le permitiría a PEMEX entre otras cosas obtener ingresos adicionales de entre 22 y 25 mil millones de pesos, ya que pagaría menos impuestos. Y en lo que se refiere a los recursos del gobierno, indicaron que éste recaudaría, por medio del Fondo de Estabilidad, 10 por ciento de los ingresos petroleros.

PEMEX, en la voz de su Director General aplaudió la aprobación del régimen fiscal, sin embargo, desde su perspectiva, no podía considerarse como una solución final a los problemas de la paraestatal: "Es un buen paso [el nuevo régimen fiscal de PEMEX] pero hay que considerar que es un régimen de transición que permitirá a futuro lograr la autonomía de gestión y el gobierno corporativo".[50]

Analistas, legisladores y gobierno federal (Secretaría de Energía) coincidieron en la importancia de continuar con las reformas para PEMEX. Asimismo, la aprobación de la reforma fue calificada como una señal positiva del trabajo conjunto entre Poder Ejecutivo y Legislativo, esto principalmente porque el sexenio de Vicente Fox se ha caracterizado por pocos acuerdos entre ambos poderes y un clima constante de enfrentamiento.[51]

Sin embargo, en medio de los aplausos hacia la aprobación del nuevo régimen fiscal de PEMEX y los argumentos a favor de la autonomía de gestión y un gobierno corporativo para PEMEX, dos actores comenzaron a mostrar su preocupación por esta reforma. Por un lado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), quien había estado presente durante las negociaciones en el Congreso de la Unión, anunció que realizaba un análisis del impacto que tendría en las finanzas públicas el recién aprobado régimen fiscal, ya que se preveía que en el primer año de la aplicación del nuevo esquema fiscal, la SHCP dejaría de percibir los 25 mil millones de pesos que vía impuestos y derechos PEMEX le pagaba.

---

[50] Carriles (29 de junio de 2005).

[51] Cabe recordar que en meses recientes a la aprobación del régimen fiscal de PEMEX, los poderes Ejecutivo y el Legislativo tuvieron diversas disputas como el veto presidencial al Presupuesto de Egresos de la Federación 2005. El Poder Legislativo consideró anticonstitucional esta medida tomada desde el gobierno federal lo que derivó en una controversia constitucional presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). El máximo tribunal determinó que el Ejecutivo tiene el derecho de vetar el Presupuesto.

A su vez, la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO)[52] se sumó a la Secretaría de Hacienda en solicitar la revisión de esta reforma aprobada, ya que su puesta en marcha mermaría los recursos provenientes del ingreso petrolero que reciben los estados. Ambas instituciones solicitaron al presidente Fox vetar el régimen fiscal de PEMEX aprobado el 28 de junio de 2005.

El 1 de septiembre de 2005, después de un intenso cabildeo por parte de la CONAGO, el presidente Vicente Fox decidió vetar el régimen fiscal aprobado en la Cámara de Diputados. El Poder Ejecutivo regresó al Congreso de la Unión el Dictamen de régimen fiscal para PEMEX con nueve observaciones que respondían en gran medida a la preocupación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la CONAGO por la disminución de los recursos que reciben provenientes de las ganancias de PEMEX. El cuadro 1 muestra las observaciones presentadas por el Poder Ejecutivo:

Cuadro 1. Observaciones del Poder Ejecutivo al nuevo régimen fiscal de PEMEX aprobado por la Cámara de Diputados el 28 de junio de 2005

1. Impacto en las finanzas públicas	2. Tratamiento diferenciado del gas natural
Ante el importante monto de recursos que se le transfieran a PEMEX, los cambios en el régimen fiscal de la paraestatal deben incluir elementos que se aseguren que las finanzas públicas serán sostenibles, tanto en el corto como en el largo plazo.	Debe haber un trato diferencial entre el gas natural y el crudo, con incentivos fiscales para mayores montos de inversión para la exploración de gas.
3. Facultades de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación (ASF)	**4. Plataformas máximas de exportación y producción de hidrocarburos**
Al permitir que la ASF audite cada año el monto máximo de deducción por concepto de costos, gastos e inversiones deducibles que establezca el Congreso para el petróleo y el gas, se le está dando una facultad ajena a sus atribuciones de fiscalización.	Al otorgarle al Congreso de la Unión la facultad de definir las plataformas máximas de extracción y de exportación de hidrocarburos, se invade la esfera de competencia del Ejecutivo.
5. Obligación de PEMEX de entregar recursos a la ASF y al IMP	**6. Destino de los recursos del derecho ordinario sobre hidrocarburos**
No se puede obligar a una entidad paraestatal a afectar su patrimonio para apoyar presupuestalmente a otros entes públicos, en este caso la ASF y el Instituto Mexicano del Petróleo.	Es necesario ajustar las tasas aplicables para obtener el monto de recaudación federal participable y de recursos para los municipios, de tal manera que sean congruentes con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.
7. Destino de los recursos del derecho extraordinario de exportación de crudo	**8. Actualización de deducción por inversiones**
No existe certidumbre jurídica para los estados de la República de los mecanismos y las hipótesis bajo las cuales podrán hacer uso de los recursos que se acumulen en el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.	No se define la forma de calcular la base tributaria del derecho ordinario sobre hidrocarburos.
9. Deducción y acreditamiento del derecho extraordinario de extracción de petróleo	
Con la fórmula, PEMEX podrá acreditar el derecho extraordinario de petróleo y después deducirlo contra el derecho ordinario sobre hidrocarburos.	

[52] La Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) reúne a los gobernadores de 31 estados de la República Mexicana y al jefe de gobierno del Distrito Federal. La Conferencia se ha convertido durante este sexenio en la institución que representa los intereses de los estados frente a los poderes de la Federación, y en algunos casos ha resultado ser muy eficiente.

La decisión del presidente Vicente Fox de vetar el nuevo régimen fiscal de PEMEX fue arduamente criticada por los legisladores de todas las fracciones, incluidos diputados y senadores del PAN. Como se ha visto a lo largo de este capítulo la reforma fue amplia y largamente negociada entre el Ejecutivo y Legislativo, además en su presentación del V Informe de Gobierno, que tuvo lugar el 1 de septiembre de 2005, el Primer Mandatario había señalado la necesidad de mejorar la relación entre ambos poderes. No obstante, los legisladores aceptaron analizar las observaciones y aprobar la reforma durante el periodo legislativo que daba inicio.[53]

En los días siguientes a la presentación de las observaciones al régimen fiscal de PEMEX, diputados y senadores integrantes de las comisiones de Hacienda y Crédito Público y Energía se reunieron para discutir la aceptación de cambios a la reforma aprobada.

Mientras tanto la CONAGO, a través de su vocero en este tema Humberto Suárez, quien funge como presidente de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales de ese organismo, señaló que el tema de fondo en su oposición a la aprobación al régimen fiscal de PEMEX era el cumplimiento a los acuerdos de la Convención Nacional Hacendaria (CNH)[54] y que derivaron en el Dictamen aprobado en diciembre pasado por la Cámara de Diputados, ya que fortalecía la capitalización y desarrollo de PEMEX sin poner en desventaja a las entidades federativas ni a la federación. De acuerdo con la CONAGO, la reforma que posteriormente fue aprobada en el Senado de la República y ratificada por la Cámara de Diputados en junio de 2005 ya no consideró lo acordado en la CNH.

Por tanto, los legisladores convocaron nuevamente a las negociaciones a la CONAGO y a las secretarías de Energía y de Hacienda y Crédito Público para dar cabida a sus intereses y lograr el consenso necesario para la aprobación de la reforma. El 18 de octubre de 2005 las comisiones unidas de Energía y de Hacienda y Crédito Público presentaron al Pleno de la Cámara de Diputados el Dictamen con proyecto de

---

[53] El Primer Periodo Ordinario de Sesiones del Tercer Año de Ejercicio de la LIX Legislatura dio inicio el 1 de septiembre de 2005 y termina el 15 de diciembre del mismo año.

[54] La Primera Convención Nacional Hacendaria se constituyó como un proceso para buscar propiciar consensos sobre los retos que enfrenta el país en materia de hacienda pública y las soluciones que se le pueden dar. La CNH se hizo con la participación del gobierno federal y las entidades federativas entre el 28 de octubre de 2003 y el 17 de agosto de 2004. Uno de los objetivos principales era lograr una reforma fiscal para el país, sin embargo, el tema no ha podido avanzar en el Congreso de la Unión. *Convención Nacional Hacendaria.* Recuperado el 2 de noviembre de 2005, de http://www.cnh.gob.mx

Decreto que Reforma el Capítulo XII, Hidrocarburos, del Título Segundo, de la Ley Federal de Derechos. El 20 de octubre de 2005 la Cámara de Diputados aprobó el Dictamen que atendió las observaciones del presidente Fox. La aprobación se logró con 344 votos a favor, 4 en contra y 2 abstenciones.[55] El cuadro 2 hace una relación de las respuestas de la Cámara de Diputados a las observaciones que realizó el Poder Ejecutivo el 1 de septiembre de 2005:

Cuadro 2.

Observación	Respuesta
1. Impacto en las finanzas públicas	
Ante el importante monto de recursos que se le transfieran a PEMEX, los cambios en el régimen fiscal de la paraestatal deben incluir elementos que se aseguren que las finanzas públicas serán sostenibles, tanto en el corto como en el largo plazo.	Se amplía de cinco a seis años el periodo de amortización de las inversiones; se garantiza que parte de los recursos del Fondo de Estabilización se destinen a financiar gasto de infraestructura física contenida en el Presupuesto del primer año de su aplicación.
2. Tratamiento diferenciado del gas natural	
Debe haber un trato diferencial entre el gas natural y el crudo, con incentivos fiscales para mayores montos de inversión para la exploración de gas.	Se acepta y se incorpora un incentivo fiscal por cada millar de pie cúbico de gas natural no asociado adicional al producido en el 2006.
3. Facultades de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación (ASF)	
Al permitir que la ASF audite cada año el monto máximo de deducción por concepto de costos, gastos e inversiones deducibles que establezca el Congreso para el petróleo y el gas, se le está dando una facultad ajena a sus atribuciones de fiscalización	PEMEX deberá elaborar un informe anual sobre los resultados de aplicación del nuevo régimen, el cual deberá ser enviado a Hacienda a finales de junio, y ésta a su vez deberá remitirlo al Congreso a más tardar el último día de julio, el cual será revisado por la ASF.
4. Plataformas máximas de exportación y producción de hidrocarburos	
Al otorgarle al Congreso de la Unión la facultad de definir las plataformas máximas de extracción y de exportación de hidrocarburos, se invade la esfera de competencia del Ejecutivo.	Se precisa que en aras de una política energética sustentable, el Legislativo definirá anualmente en la Ley de Ingresos, a propuesta del Ejecutivo, la "estimación" de plataformas máximas.
5. Obligación de PEMEX de entregar recursos a la ASF y al IMP	
No se puede obligar a una entidad paraestatal a afectar su patrimonio para apoyar presupuestalmente a otros entes públicos, en este caso la ASF y el Instituto Mexicano del Petróleo.	Se crean dos nuevos derechos a cargo de PEMEX, para el fondo de investigación científica y tecnológica en materia de energía del IMP y para las tareas de fiscalización de la ASF.
6. Destino de los recursos del derecho ordinario sobre hidrocarburos	
Es necesario ajustar las tasas aplicables para obtener el monto de recaudación federal participable y de recursos para los municipios, de tal manera que sean congruentes con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.	Se acepta y se establece una fórmula para definir la parte del derecho ordinario sobre hidrocarburos que se destinará a los municipios colindantes con la frontera o litorales.
7. Destino de los recursos del derecho extraordinario de exportación de crudo	
No existe certidumbre jurídica para los estados de la República de los mecanismos y las hipótesis bajo las cuales podrán hacer uso de los recursos que se acumulen en el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.	Se acepta y se establece que en el Presupuesto de Egresos de la Federación se deberán definir anualmente las reglas claras y precisas sobre la mecánica de distribución del Fondo.
8. Actualización de deducción por inversiones	
No se define la forma de calcular la base tributaria del derecho ordinario sobre hidrocarburos.	Se acepta y se define que para efectos de la deducción, las inversiones deberán ser ajustadas conforme con lo establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
9. Deducción y acreditamiento del derecho extraordinario de extracción de petróleo	
Con la fórmula, PEMEX podrá acreditar el derecho extraordinario de petróleo y después deducirlo contra el derecho ordinario sobre hidrocarburos.	Se acepta y se elimina la deducción del derecho extraordinario de extracción de petróleo de la base del derecho ordinario sobre hidrocarburos.

[55] En el ANEXO 2 se puede observar la forma en la votó cada grupo parlamentario en la Cámara de Diputados. En comparación con la votación del 28 de junio de 2005, la votación reciente presentó un gran número de ausencias, no obstante, la reforma se aprobó con un 69 por ciento de votos a favor. Vale la pena destacar el hecho de que los votos en contra y abstenciones se dieron únicamente en la fracción parlamentaria del PRI.

En términos generales puede observarse que la mayoría de las observaciones hechas por el Ejecutivo fueron aceptadas en la Cámara de Diputados. Dos de los temas centrales fueron la ampliación del periodo de aplicación de la amortización de las inversiones de cinco a seis años, así como el rechazo a la observación del Ejecutivo sobre la participación del Legislativo en la elaboración de las plataformas de exportación y producción de petróleo. En ese sentido, los diputados determinaron que para poder tener una política energética sustentable, el Legislativo será quien defina anualmente en la Ley de Ingresos, a propuesta del Ejecutivo la estimación de plataformas máximas.

Una vez que fueron discutidas y aprobadas las observaciones del Ejecutivo al Decreto que reforma la Ley Federal de Derechos, éste fue enviado a la Cámara de Senadores para su revisión. Se esperaba que después del consenso que se había creado entre Legislativo, Ejecutivo y gobernadores, la reforma fuera aprobada también con un consenso unánime.

El Decreto enviado a la Cámara de Senadores estuvo en discusión aproximadamente dos semanas. Su aprobación estuvo atorada debido a la inconformidad de la fracción parlamentaria del PRI, encabezada por el senador Enrique Jackson, por un artículo transitorio que sugería que después de la reforma fiscal fuese analizado el tema de autonomía de gestión para la empresa. De acuerdo la fracción priísta, el artículo que hablaba de la incorporación de consejeros independientes en el Consejo de Administración de PEMEX no definía lo que se entendía como gobierno corporativo, ni tampoco establecía ningún compromiso de obligatoriedad, asimismo, consideran que una reforma de este tipo debía discutirse de manera separada de la aprobación del régimen fiscal.

Por tanto, se eliminó del Dictamen el artículo transitorio, y un nuevo régimen fiscal para PEMEX fue aprobado por el pleno de Cámara de Senadores el 7 de noviembre de 2005.[56] El Dictamen enviado a la Cámara de Diputados fue aprobado con

[56] Ver ANEXO 4 "Acuerdo de la Cámara de Diputados para remitir al Ejecutivo el decreto que reforma diversas disposiciones del Capítulo XII, Hidrocarburos, del Título Segundo de la Ley Federal de Derechos, solo en la parte que fue aprobada por ambas Cámaras" (8 de noviembre de 2005), *Cámara de Diputados.* Recuperado el 11 de noviembre de 2005, de http://gaceta.diputados.com.mx

401 votos a favor el 10 de noviembre de 2005, por lo que PEMEX operará con un nuevo esquema fiscal a partir de enero de 2006.[57]

El Centro de Estudios Económicos y Sociopolíticos de México del grupo financiero BANAMEX calificó en términos positivos el haber otorgado un nuevo régimen fiscal a PEMEX, aunque coincidió con la empresa en señalar que se trata de un paso inicial de una reforma que, aunque incremental, va en la dirección correcta y es necesaria. BANAMEX evalúa el proyecto en función de dos aspectos.[58]

El primer de ellos indica que la aprobación constituye una primera etapa de un régimen de transición que le permitirá a PEMEX transitar hacia una empresa con una mayor eficiencia, ya que se establecen reglas duraderas respecto a los ingresos que podrá disponer para su desarrollo y crecimiento. De acuerdo María de Lourdes Rocha de BANAMEX, en primera instancia este nuevo régimen le permite a PEMEX tener ingresos adicionales, desde su primer año de vigencia, cercanos a los 2 mil millones de pesos (considerando un precio promedio de 31.5 dólares por barril). El nuevo régimen aún tiene condicionantes fuera del ámbito de la empresa como son los límites en su deducibilidad de costos e inversiones, pero eso puede corregirse cuando el Congreso y el Ejecutivo lleven a cabo las adecuaciones legales que le otorguen a PEMEX una estructura de gobierno corporativo.

El segundo punto se refiere a la transparencia en la transferencia de recursos de PEMEX hacia el Estado. Según indica Rocha, la forma en como se ha establecido este nuevo régimen facilita a los mexicanos conocer cuánto entrega PEMEX a la Federación, a los estados y municipios; cómo se distribuye ese dinero y eventualmente más adelante saber en qué se emplean, para así evaluar el aprovechamiento de dichos recursos. Estas medidas, que BANAMEX ve como un periodo de transición hacia un mejor desempeño, conocimiento y transparencia de PEMEX[59] permitirán justificar y adoptar las medidas para hacer más eficiente a la empresa. En conjunto, el Centro de Estudios Económicos y Sociopolíticos de México de Grupo BANAMEX considera que la aprobación del nuevo

---

[57] Para ver la forma en la que votó cada fracción parlamentaria consultar ANEXO 3. Es de importancia destacar que el Decreto fue aprobado por mayoría absoluta con ningún voto en contra.

[58] Rocha Juárez, María de Lourdes, "Cambio al régimen fiscal de PEMEX" (21 de octubre de 2005). Temas Especiales y Documentos de Trabajo. *Estudios Económicos y Sociopolíticos de México de BANAMEX.* Recuperado el 24 de octubre de 2005, de http://www.banamex.com/esp/esem/index.html

[59] María de Lourdes Rocha explica que ahora la empresa está obligada a tener un registro de los costos y gastos de exploración de cada uno de los campos de extracción de petróleo crudo y gas natural no asociado, así como toda la información que los sustente.

régimen fiscal para PEMEX es un trabajo serio y responsable de las partes involucradas, actitud bienvenida en la lógica de las reformas estructurales.

Por otro lado, el Centro de Estudios Estratégicos del Sector Privado (CEESP) perteneciente al Consejo Coordinador Empresarial (CCE) apuntó que las reformas al régimen fiscal de PEMEX son sólo un paliativo y no una garantía de fortalecimiento de la paraestatal. El CEESP indica que se han dado algunos avances importantes, aunque lo que se requiere es una reforma fiscal integral que incremente la tributación, dé mayor simplificación y sea un fuerte promotor de la inversión extranjera y nacional.[60]

Tomando en cuenta la opinión de estos dos centros de estudio, se puede decir que si bien es cierto que México requiere de una reforma fiscal de carácter integral para disminuir la dependencia de la federación de los ingresos del petróleo, y así liberar recursos para el fortalecimiento económico de PEMEX, no debe dejarse de lado la importancia de que se haya aprobado un nuevo régimen fiscal para la empresa. Los recursos adicionales que reciba a partir de enero de 2006 favorecerán su crecimiento y desarrollo.

No obstante, también debe considerarse que la aprobación de la autonomía de gestión para la empresa es indispensable para seguir mejorando. En los apartados que siguen en este capítulo se estudiarán las iniciativas que en este momento se encuentran en manos de la LIX Legislatura con respecto a este tema.

VII.2 Autonomía de gestión

Actualmente, en la Cámara de Senadores existen dos iniciativas encaminadas a otorgar a PEMEX de autonomía de gestión que le permita operar a la empresa con esquemas de mayor flexibilidad y cumpliendo con los estándares mundiales. Como se mencionó en el capítulo sobre las reformas legislativas que se requieren para PEMEX, la reforma sobre autonomía de gestión incluye varios aspectos como: independencia del Presupuesto de Egresos de la Federación; fusión o consolidación de los organismos subsidiarios; implementación de mejores prácticas de gobierno corporativo; modificación de las reglas de adquisiciones y obra pública; y simplificación de los

[60] Centro de Estudios Estratégicos del Sector Privado. Recuperado el 26 de octubre de 2005, de http://www.cce.org.mx/CCE/CEESP/

sistemas de auditoría. Las iniciativas que existen actualmente en la Cámara Alta se refieren a dos de esos aspectos: gobierno corporativo e integración de las subsidiarias en un solo PEMEX.

Sobre el gobierno corporativo, el Senador Genaro Borrego Estrada (PRI) presentó una iniciativa para reformar diversas disposiciones de la Ley Orgánica de PEMEX y Organismos Subsidiarios y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.[61] La propuesta del senador Borrego contempla mejorar las prácticas de gobierno corporativo de la empresa al conformar el Consejo de Administración con 7 consejeros independientes, 2 consejeros representantes del gobierno y 2 representantes del STPRM. Los consejeros independientes no podrían tener relación alguna con PEMEX, y se piensa que pueden ser académicos, especialistas independientes o empresarios no relacionados con PEMEX. Por otro lado, el Consejo de Administración sería el encargado de definir la estrategia de la compañía, sus inversiones y prioridades.

En cuanto a la integración de los organismos subsidiarios en un solo PEMEX, el senador priísta Óscar Cantón Zetina presentó el 20 de octubre de 2005 un proyecto de Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo y de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, para consolidar a PEMEX en una sola entidad operativa y administrativa.[62] El senador Cantón Zetina indicó que para revertir las reformas que en 1992 convirtieron a PEMEX en un consorcio con cuatro subsidiarias se propone regresar al esquema original de una sola empresa pública dedicada a la explotación y comercialización de los hidrocarburos.

En suma, puede decirse que estas dos iniciativas responden a las necesidades de transformación de PEMEX en el ámbito legislativo para poder modernizarse. La aprobación del nuevo régimen fiscal para la empresa constituyó un paso de gran importancia, pues aunque el proceso fue largo se demostró que las distintas fuerzas pudieron llegar a un consenso que favorece a PEMEX para obtener una mayor cantidad

---

[61] "Iniciativa del Senador Genaro Borrego Estrada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal" (28 de abril de 2005). *Senado de la República.* Recuperada el 10 de noviembre de 2005, de http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?ver=resultados&Titulo59=3

[62] Iniciativa recuperada el 21 de octubre de 2005, de http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2005/10/20/1&documento=26

de recursos. Sin embargo, como ya se mencionó en líneas anteriores, es probable que las iniciativas para dar mayor autonomía de gestión a la empresa no sean aprobadas durante el Periodo Ordinario de Sesiones que va de febrero a abril de 2006. Los representantes de la próxima Legislatura serán quienes habrán de definir los siguientes pasos para avanzar en las reformas. Por lo pronto, lo que se puede decir es que las reformas para PEMEX ya forman parte de la agenda de los candidatos presidenciales, las cuales se revisarán a continuación.

VII.3 Propuestas de reforma de los candidatos a la Presidencia de la República en 2006

Las elecciones presidenciales del 2 de julio de 2006 están próximas y los candidatos de las tres principales fuerzas políticas del país (PRI, PAN y PRD) ya han postulado sus propuestas con respecto a las reformas que PEMEX y el sector energético del país necesitan. Hasta el momento es poco lo que se conoce por lo que se hará sólo una mención puntual de las propuestas de los candidatos presidenciales.

La propuesta de Roberto Madrazo Pintado (PRI) tiene como uno de sus ejes principales modernizar el sector energético y convertirlo en la locomotora de una nueva etapa de desarrollo industrial, manteniendo la soberanía de la nación sobre estos recursos y liberando de limitaciones centralistas a las empresas paraestatales. Se propone hacer uso competitivo del petróleo como energético barato y como garantía para la obtención de recursos de inversión.

En cuanto a lo postulado por Felipe Calderón Hinojosa (PAN), un punto prioritario de su plataforma política es reformar el sector energético. El candidato propone que PEMEX adopte medidas de gobierno corporativo, como integrar consejeros independientes con un perfil distinto al de empresarios como Carlos Slim o Lorenzo Zambrano.[63] El proyecto también contempla permitir capital complementario al gubernamental en la refinación, petroquímica y gas natural, así como permitir alianzas de PEMEX con otras petroleras en la exploración de aguas profundas.

En lo que se refiere a la plataforma política en materia energética de Andrés Manuel López Obrador, virtual candidato del PRD, su propuesta se encuentra contenida

[63] Como se recordará, esa era una de las propuestas del presidente Vicente Fox al comienzo de su sexenio.

en “Cincuenta compromisos para recuperar el orgullo nacional”. Adrián Lajous, experto y ex Director General de PEMEX, cuestiona la propuesta que Andrés Manuel López Obrador ha dado a conocer para hacer de los hidrocarburos el eje de la estrategia para el desarrollo económico. Aunque la crítica de Lajous va dirigida a López Obrador, también podría servir como un punto de referencia para los otros dos candidatos.

Uno de los aspectos que más cuestiona Lajous sobre la propuesta de López Obrador, es que se propone fincar las bases del desarrollo nacional en el aprovechamiento y la modernización del sector energético. López Obrador desea utilizar los recursos energéticos para fomentar la industrialización, generar empleo y hacer al país competitivo en el mercado mundial. Sin embargo, para Lajous esta visión estratégica parte de dos consideraciones básicas: a) que el país cuenta con una rica dotación de hidrocarburos que puede apoyar un crecimiento económico sostenido, y b) que la industria petrolera es capaz de convertirse en una palanca del desarrollo que impulse el crecimiento de otros sectores de la economía.[64]

Para Lajous, México ha sido un importante productor mundial de hidrocarburos en diferentes momentos del siglo XX y hasta la fecha.

> Sin embargo, al ritmo de producción actual sus reservas probadas de hidrocarburos tienen una vida de sólo 11 años y, si se agregan las reservas probables, de 21. La producción difícilmente podrá crecer sin un nuevo ciclo de grandes descubrimientos.
> No obstante, en los últimos 25 años pocos han sido los hallazgos significativos y ningunos de ellos de gran tamaño. Aun así, no es posible descartar la posibilidad de un nuevo ciclo de descubrimientos mayores. Mientras tanto, será necesario desplegar un esfuerzo extraordinario para mantener los actuales niveles de producción y temperar el ritmo de declinación de un acervo maduro de reservas probadas.[65]

Lajous apunta que esta visión de que México cuenta con grandes riquezas petroleras ha limitado enormemente llevar a cabo una política energética que responda a esta coyuntura crítica. Asimismo, indica que los cambios importantes en el entorno nacional e internacional, y en la industria petrolera misma, no han propiciado una reflexión ordenada sobre el significado contemporáneo preciso de sus atributos estratégicos. La inserción de la industria del petróleo y el gas natural en una estructura

[64] Lajous, Adrián, (noviembre de 2005, p. 19).
[65] *Ibidem,* p. 20.

económica más diversificada y abierta al exterior, en la que han crecido otros sectores y surgido empresas de gran escala obliga a revisar el papel estelar que se le ha asignado.

La idea del ex Director General de PEMEX es que México cuente con una gran empresa petrolera integrada, de carácter dominante, manejada con criterios eminentemente comerciales y empresariales, y con una identidad nacional inequívoca. PEMEX formaría parte de un núcleo de empresas mexicanas internacionalmente competitivas. Para Lajous, en las condiciones actuales del país, y de la industria petrolera, sólo el Estado puede garantizarlo. La industria necesita ser modernizada sin privatizar ni desmantelar las instituciones públicas del sector energético, que deberán fortalecerse para apoyar la transformación de la industria petrolera nacional.

La reestructuración del monopolio petrolero estatal comenzaría con la introducción de competencia regulada mediante un proceso gradual que abarcaría más de un sector en los mercados finales de productos petrolíferos y gas natural, para extenderse después a las actividades manufactureras de la industria, y finalmente, en el ámbito extractivo. Lajous sostiene que esta sería la secuencia natural que permitiría transmitir las señales del mercado a lo largo de la extensa cadena de valor de la industria petrolera. Por ello, se requiere del diseño de un marco regulador y moderno y el establecimiento de instituciones reguladoras independientes para el desarrollo de la competencia de los mercados de gas y productos petrolíferos.[66]

El punto principal de la tesis de Lajous en contraposición de la propuesta de López Obrador, y también en el caso de Roberto Madrazo, es que una nueva pauta de desarrollo económico tendrá necesariamente que aprovechar nuestros recursos petroleros y energéticos, y apoyarse en una industria petrolera modernizada. No obstante, debido a la coyuntura crítica actual del sector energético parecería que serán otros sectores los que constituyan el principal motor del crecimiento y la innovación en un futuro previsible. En suma, la propuesta de Lajous responde a la posibilidad de que una empresa paraestatal como PEMEX puede funcionar de acuerdo a las reglas del mercado y que eso le permita obtener beneficios para los mexicanos.

[66] *Ibidem,* p. 27

VIII. Conclusiones

La presente investigación surgió con la intención primordial de estudiar la situación que vive PEMEX. A lo largo de su redacción se pudo observar que PEMEX es una empresa que ha presentado importantes resultados durante esta administración, sin embargo, no ha podido aprovecharlos del todo debido a que se requieren cambios internos y en la legislación que lo rige para lograrlo.

Se estudiaron propuestas de expertos y analistas para insertar a PEMEX en un contexto de apertura y globalización, todas ellas respondiendo a la premisa del paradigma de la economía política internacional que sostiene que PEMEX puede ser un ente racionalmente económico y al mismo tiempo responder a los intereses del Estado-Nación.

Hasta el día de hoy, se observan importantes avances en las reformas que PEMEX requiere para modernizarse, como la aprobación de un nuevo régimen fiscal en el Congreso de la Unión el pasado 10 de noviembre de 2005. La aprobación de esta reforma representa un paso de gran importancia aunque el resto de las reformas ya mencionadas son indispensables.

En ese sentido, los casos de la apertura del sector petrolero en Brasil y Noruega sirvieron para darnos cuenta que es posible permitir que las empresas funcionen a través de los mecanismos del mercado y que contribuyan a alcanzar los intereses del Estado. Sin duda, las empresas petroleras en esos Estados, Petrobras y Statoil, se han beneficiado de las reformas legislativas que permitieron la apertura del sector. Ahora son competitivas en el ámbito mundial y generan beneficios económicos para sus Estados.

Por tanto, la tesis de esta investigación que buscaba probar que en tiempos de apertura y globalización, una empresa estratégica como PEMEX requiere cambios estructurales que le permitan modernizarse y ser más eficiente y competitiva en el ámbito mundial, se ha comprobado positivamente apoyada por el paradigma de la economía política internacional postulado por Robert Gilpin.

El proceso electoral que se vive actualmente y los cambios en la conformación del escenario político que se darán a partir del próximo año pueden ser una oportunidad para los mexicanos para encaminar a PEMEX a la modernización.

IX. Bibliografía

"Acuerdo de la Cámara de Diputados para remitir al Ejecutivo el decreto que reforma diversas disposiciones del Capítulo XII, Hidrocarburos, del Título Segundo de la Ley Federal de Derechos, solo en la parte que fue aprobada por ambas Cámaras" (8 de noviembre de 2005), *Cámara de Diputados.* Recuperado el 11 de noviembre de 2005, de http://.gaceta.diputados.com.mx

Baker, George (November 22, 2004), "Mexico faces challenges in deepwater operations", *Oil & Gas Journal,* Vol. 102, 5 páginas. Recuperado en agosto de 2005, de la base de datos ProQuest Social Sciences.

"Brazil: Petrobras and privatization" (October 05, 2000), *Oxford Analytica: Global Strategic Analysis.* Recuperado en agosto de 2005, de la base de datos ProQuest Social Sciences.

Carriles, Luis (29 de junio de 2005), *Milenio Diario.*

Centro de Estudios Estratégicos del Sector Privado. Recuperado el 26 de octubre de 2005, de http://www.cce.org.mx/CCE/CEESP/

"China: caminos abiertos" (2004), *Petrobras Magazine 2004,* Edición 41, p. 14.

Convención Nacional Hacendaria. Recuperado el 2 de noviembre de 2005, de http://www.cnh.gob.mx

"Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo y de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, para consolidar a PEMEX en una sola entidad operativa y administrativa". *Senado de la República.* Recuperado el 21 de octubre de 2005, de http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2005/10/20/1&documento=26

De Jong, Feike (12 de octubre de 2005), "La opción noruega", *Expansión,* Año XXXVI, Núm. 918, p. 94

"Dictamen a la Minuta Proyecto de Decreto del Senado de la República, en materia del régimen fiscal de PEMEX". *Cámara de Diputados.* Recuperado el 29 de abril de 2005, de www.gaceta.diputados.gob.mx

"Dictamen a la Minuta Proyecto de Decreto del Senado de la República, en materia del régimen fiscal de PEMEX" (28 de junio de 2005). *Cámara de Diputados.* Recuperado el 29 de junio de 2005, de http://gaceta.diputados.gob.mx/

Dirección Corporativa de Finanzas de PEMEX, *Panorama de PEMEX* (11 de noviembre de 2005). Recuperado el 14 de noviembre de 2005 de

http://www.pemex.gob.mx/index.cfm?action=content&sectionID=2&catID=2628.

Fernández José y Alberto Bello (12 de octubre de 2005), "Cinco medidas para sanear PEMEX", *Expansión,* Año XXXVI, Núm. 918, p. 84-94.

Gilpin, Robert (2001), *Global Political Economy: Understanding The International Economic Order,* Princeton University Press, pp. 77-102.

Grimaldi, Gustavo (12 de octubre de 2005), "El Ejemplo de Brasil", *Expansión,* Año XXXVI, Núm. 926, p. 90.

"Informe Energético y Petrolero de Noruega, Dinamarca e Islandia" (abril-junio de 2005), Embajada de México ante los Reinos de Dinamarca y Noruega y la República de Islandia, pp. 1-5

"Iniciativa del Senador Genaro Borrego Estrada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal" (28 de abril de 2005). *Senado de la República.* Recuperada el 10 de noviembre de 2005, de http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?ver=resultados&Titulo59=3

Lajous, Adrián (noviembre de 2005). "Los compromisos petroleros de López Obrador". *Nexos, No. 335,* pp. 19-27.

"Las 500 empresas más importantes de México" (22 de junio de 2005), *Expansión,* Año XXXVI, Núm. 918, p. 188.

Miranda, Gabriel (Abril-mayo de 2004), "Apertura Internacional: Tres historias", *El Mundo del Petróleo,* Año 1 Tomo 3, pp. 44-46.

Palma Gutiérrez, Margarita (3 de enero de 2005). "Impulsan reforma fiscal de PEMEX". *El Financiero.*

---------- (25 de mayo de 2005). *El Financiero.*

PEMEX. Estructura orgánica. Recuperado el 15 de noviembre de 2005 de http://www.pemex.com.mx/index.cfm?action=content&sectionID=1&catID=6

"¿Qué es lo que desea soñar ahora? Crecimiento y rentabilidad con responsabilidad social y ambiental" (2004), *Petrobras Magazine 2004,* Edición 41, p. 36.

Ramírez Corzo, Luis (13 y 26 de octubre de 2005), "PEMEX: Situación y Perspectivas".

Rocha Juárez, María de Lourdes, "Cambio al régimen fiscal de PEMEX" (21 de octubre de 2005). Temas Especiales y Documentos de Trabajo. *Estudios Económicos y Sociopolíticos de México de BANAMEX.* Recuperado el 24 de octubre de 2005, de http://www.banamex.com/esp/esem/index.html

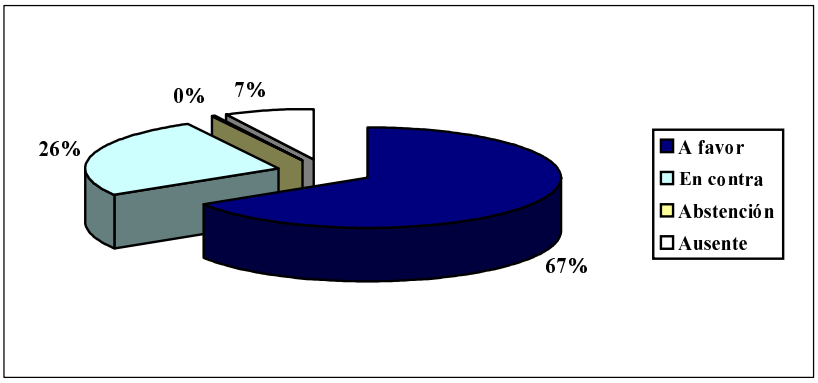
X. Anexos

ANEXO 1.

Votación del régimen fiscal de PEMEX en la Cámara de Diputados
28 de junio de 2005

Votos	PRI	PAN	PRD	PVEM	PT	CONV	IND	TOTAL
A favor	67	146	93	14	5	4	1	**330**
En contra	126	1	3	0	1	0	0	**131**
Abstención	2	0	0	0	0	0	0	**2**
Quórum*	0	0	0	0	0	0	0	**0**
Ausente	29	2	1	3	0	1	1	**37**
Total	**224**	**149**	**97**	**17**	**6**	**5**	**2**	**500**

* Quórum, significa que pasó lista de asistencia y no votó.

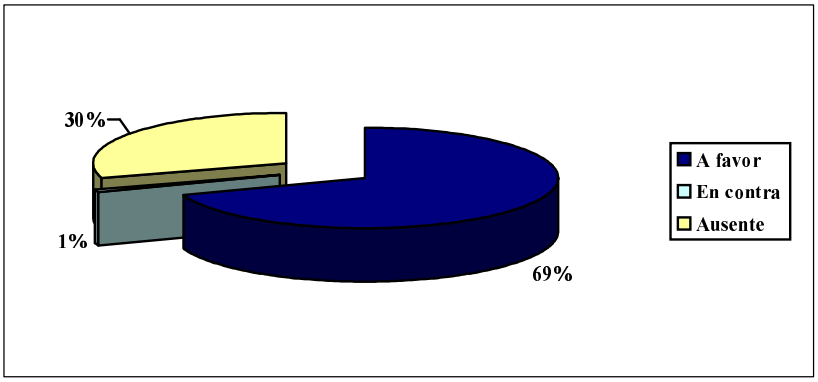


ANEXO 2.

Votación del régimen fiscal de PEMEX en la Cámara de Diputados
20 de octubre de 2005

Votos	PRI	PAN	PRD	PVEM	PT	CONV	IND	TOTAL
A favor	131	123	70	11	5	2	2	**344**
En contra	4	0	0	0	0	0	0	**4**
Abstención	2	0	0	0	0	0	0	**2**
Quórum*	0	0	0	0	0	0	0	**0**
Ausente	87	23	27	6	1	3	1	**148**
Total	**224**	**146**	**97**	**17**	**6**	**5**	**3**	**498**

* Quórum, significa que pasó lista de asistencia y no votó.

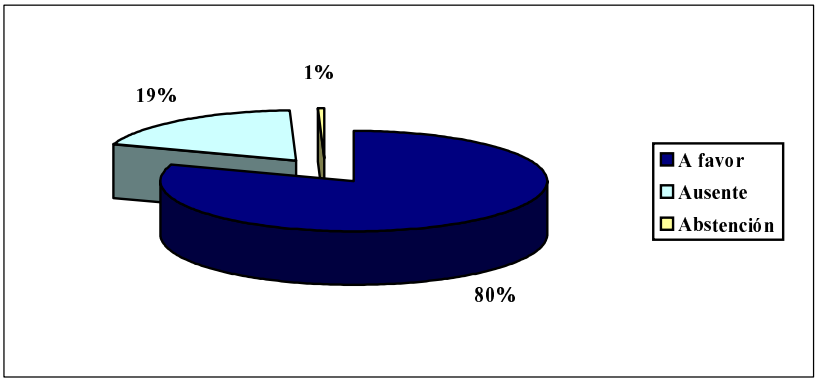


ANEXO 3.

Votación del régimen fiscal de PEMEX en la Cámara de Diputados
10 de noviembre de 2005

Votos	PRI	PAN	PRD	PVEM	PT	CONV	IND	TOTAL
A favor	175	129	78	7	5	3	4	**401**
En contra	0	0	0	0	0	0	0	**0**
Abstención	2	0	1	0	0	0	0	**3**
Quórum*	0	0	0	0	0	0	0	**0**
Ausente	46	18	18	10	1	2	0	**95**
Total	**223**	**147**	**97**	**17**	**6**	**5**	**4**	**499**

* Quórum, significa que pasó lista de asistencia y no votó.



ANEXO 4.

Acuerdo de la Cámara de Diputados para remitir al Ejecutivo el decreto que reforma diversas disposiciones del Capítulo XII, Hidrocarburos, del Título Segundo de la Ley Federal de Derechos, solo en la parte que fue aprobada por ambas Cámaras.

DE LA CÁMARA DE SENADORES, CON EL QUE REMITE, PARA LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EL EXPEDIENTE QUE CONTIENE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CAPÍTULO XII DEL TÍTULO SEGUNDO DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, ASÍ COMO EL ACUERDO EN QUE MANIFIESTA SU ANUENCIA PARA QUE, CON EL ACUERDO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, ESTA ÚLTIMA REMITA AL EJECUTIVO DE LA UNIÓN EL DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CAPÍTULO XII DEL TÍTULO SEGUNDO DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE QUE HA SIDO APROBADA POR AMBAS CÁMARAS, PARA LOS EFECTOS CONSTITUCIONALES

México, DF, a 8 de noviembre de 2005.

CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados

Presentes

Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 72 constitucional, me permito remito a ustedes expediente que contiene **MINUTA PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CAPÍTULO XII, DEL TÍTULO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS.**

Adicionalmente informa a ustedes que la Cámara de Senadores en relación con el presente proyecto aprobó el siguiente acuerdo:

> **"Único. El Senado de la república manifiesta su anuencia para que con el acuerdo de la Cámara de Diputados, ésta última remita al Ejecutivo de la Unión el DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CAPÍTULO XII, DEL TÍTULO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, únicamente en la parte que ha sido aprobada por ambas Cámaras, para los efectos constitucionales correspondientes".**

Atentamente
Sen. Carlos Chaurand Arzate (rúbrica)
Vicepresidente de la Mesa Directiva

MINUTA
PROYECTO DE DECRETO

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CAPÍTULO XII, DEL TÍTULO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS

Que contiene el texto del Capítulo XII, de la Ley Federal de Derechos, que incluye aquellas disposiciones que se reforman, adicionan y derogan, así como las que no han sido objeto de enmienda alguna:

Artículo Único.- Se reforma el Capítulo XII, Hidrocarburos, del Titulo Segundo, de la Ley Federal de Derechos, para quedar como sigue:

CAPITULO XII

Hidrocarburos

Artículo 254. PEMEX Exploración y Producción estará obligado al pago anual del derecho ordinario sobre hidrocarburos, aplicando la tasa de 79% a la diferencia que resulte entre el valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año y las deducciones permitidas en este artículo, mediante declaración anual que se presentará a más tardar el último día hábil del mes de marzo del siguiente año correspondiente al ejercicio de que se trate.

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

I. El 100% del monto original de las inversiones realizadas para la exploración, recuperación secundaria y el mantenimiento no capitalizable, en el ejercicio en el que se efectúen;

II. El 16.7% del monto original de las inversiones realizadas para el desarrollo y explotación de yacimientos de petróleo crudo o gas natural, en cada ejercicio;

III. El 5% del monto original de las inversiones realizadas en oleoductos, gasoductos, terminales, transporte o tanques de almacenamiento, en cada ejercicio;

IV. Los costos, considerándose para tales efectos las erogaciones necesarias para la explotación de los yacimientos de petróleo crudo o gas natural determinados de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, excepto las inversiones a que se refieren las fracciones I, II y III de este artículo. Los únicos gastos que se podrán deducir serán los de exploración, transportación o entrega de los hidrocarburos. Los costos y gastos se deducirán cuando hayan sido efectivamente pagados en el periodo al que corresponda el pago;

V. El derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo efectivamente pagado y la diferencia que efectivamente se pague por concepto del derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización una vez realizado el acreditamiento a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 257 de esta Ley. En el caso de que la deducción por estos conceptos sea menor a la determinada en el trimestre inmediato anterior, la diferencia resultante se restará del monto a que ascienda el valor de las demás deducciones que señala este artículo;

VI. El derecho para el fondo de investigación científica y tecnológica en materia de energía al que se refiere el artículo 254 Bis de esta Ley;

VII. El derecho para la fiscalización petrolera al que se refiere el artículo 254 Ter de esta Ley, y

VIII. Un monto adicional de 0.50 dólares de los Estados Unidos de América por cada millar de pie cúbico de gas natural no asociado extraído, adicional al volumen de extracción que se registre para 2006.

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

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

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

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

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

Artículo 254 Bis. PEMEX Exploración y Producción estará obligado al pago anual del derecho para el fondo de investigación científica y tecnológica en materia de energía, aplicando la tasa de 0.05 por ciento al valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año. El valor anual de estos productos se calculará de acuerdo con lo establecido en el artículo 258 de esta Ley.

A cuenta de este derecho se harán pagos provisionales trimestrales que se pagarán a más tardar el último día hábil de los meses de abril, julio y octubre del ejercicio de que se trate y enero del siguiente año.

El pago provisional se calculará aplicando al valor del petróleo crudo y gas natural extraídos desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del trimestre al que corresponda el pago, la tasa de 0.05 por ciento. Al pago provisional así determinado, se le restarán los pagos provisionales efectivamente pagados de este derecho, realizados en los trimestres anteriores correspondientes a dicho ejercicio, siendo la diferencia el pago provisional a enterar.

Se deberá presentar una declaración anual por este derecho a más tardar el último día hábil del mes de marzo del siguiente año del ejercicio de que se trate, en la que se podrán acreditar los pagos provisionales trimestrales efectivamente pagados de este derecho del ejercicio que corresponda.

La recaudación anual que genere la aplicación del derecho a que se refiere este artículo, se destinará al Instituto Mexicano del Petróleo, de acuerdo con lo que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

Artículo 254 Ter. PEMEX Exploración y Producción estará obligado al pago anual del derecho para la fiscalización petrolera, aplicando la tasa de 0.003 por ciento al valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año. El valor anual de estos productos se calculará de acuerdo con lo establecido en el artículo 258 de esta Ley.

A cuenta de este derecho se harán pagos provisionales trimestrales que se pagarán a más tardar el último día hábil de los meses de abril, julio y octubre del ejercicio de que se trate y enero del siguiente año.

El pago provisional se calculará aplicando al valor del petróleo crudo y gas natural extraídos desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del trimestre al que corresponda el pago, la tasa de 0.003 por ciento. Al pago provisional así determinado, se le restarán los pagos provisionales efectivamente pagados de este derecho, realizados en los trimestres anteriores correspondientes a dicho ejercicio, siendo la diferencia el pago provisional a enterar.

Se deberá presentar una declaración anual por este derecho a más tardar el último día hábil del mes de marzo del siguiente año del ejercicio de que se trate, en la que se podrán acreditar los pagos provisionales trimestrales efectivamente pagados de este derecho del ejercicio que corresponda.

La recaudación anual que genere la aplicación del derecho a que se refiere este artículo, se destinará a la Auditoría Superior de la Federación, de acuerdo con lo que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

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

I. Los costos, gastos y la parte proporcional de las inversiones correspondientes al mismo periodo, sin que excedan de los montos máximos a que se refiere el artículo 254;

II. La parte proporcional del monto deducible de la inversión, que se efectuará en el por ciento que represente el número de meses completos en los que el bien o bienes objeto de la inversión hayan sido utilizados por PEMEX Exploración y Producción respecto de doce meses, en la proporción que el número de meses comprendidos desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes del periodo al que corresponda el pago, representen en el total de meses comprendidos en el año;

III. El derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo efectivamente pagado, así como la diferencia que efectivamente se pague por concepto del derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización una vez realizado el acreditamiento a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 257 de esta Ley, en el periodo de que se trate;

IV. El derecho para el fondo de investigación científica y tecnológica en materia de energía a que se refiere el artículo 254 Bis;

V. El derecho para la fiscalización petrolera a que se refiere el artículo 254 Ter, y

VI. La deducción a que se refiere la fracción VIII del artículo 254.

Al pago provisional así determinado, se le restarán los pagos provisionales de este derecho efectivamente pagados en los meses anteriores correspondientes al ejercicio de que se trate, siendo la diferencia el pago provisional por enterar.

En la declaración anual por este derecho a que se refiere el primer párrafo del artículo 254, se podrán acreditar los pagos provisionales mensuales efectivamente pagados de este derecho correspondientes al ejercicio de que se trate.

Cuando en la declaración de pago provisional o en la declaración anual resulte saldo a favor, PEMEX Exploración y Producción podrá compensar dicho saldo a favor contra el derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización o contra el derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo. De subsistir saldo a favor, o en el supuesto de no haber sido compensado contra los mencionados derechos, se podrá compensar contra pagos posteriores del propio derecho o en los términos de la autorización que expida el Servicio de Administración Tributaria. Dicha compensación deberá realizarse conforme a lo previsto en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, considerándose el periodo comprendido desde el mes en el que se obtenga el saldo a favor, hasta el mes en el que la compensación se realice.

Artículo 256. PEMEX Exploración y Producción estará obligado al pago anual del derecho sobre hidrocarburos par el fondo de estabilización, cuando en el año el precio promedio ponderado del barril de

petróleo crudo exportado exceda de 22.00 dólares de los Estados Unidos de América, conforme a la siguiente tabla:

Cuando el precio promedio ponderado anual del barril de petróleo crudo exportado se ubique dentro de los rangos establecidos en la tabla anterior, se aplicará el por ciento que corresponda al valor anual del petróleo crudo extraído en el año, incluyendo el consumo que de este producto efectúe PEMEX Exploración y Producción. El valor anual de este producto se calculará de acuerdo con lo establecido en el artículo 258 de esta Ley.

A cuenta de este derecho se harán pagos provisionales trimestrales que se pagarán a más tardar el último día hábil de los meses de abril, julio y octubre del ejercicio de que se trate y enero del siguiente año.

El pago provisional se calculará aplicando al valor del petróleo crudo extraído desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del trimestre al que corresponda el pago, el porcentaje que se deba aplicar conforme a la tabla prevista en este artículo, considerando para ello el precio promedio ponderado del barril de petróleo crudo exportado en el mismo periodo. Al pago provisional así determinado, se le restarán los pagos provisionales efectivamente pagados de este derecho, realizados en los trimestres anteriores correspondientes a dicho ejercicio, siendo la diferencia el pago provisional a enterar.

Se deberá presentar una declaración anual por este derecho a más tardar el último día hábil del mes de marzo del siguiente año del ejercicio de que se trate, en la que se podrán acreditar los pagos provisionales trimestrales efectivamente pagados de este derecho correspondientes al ejercicio de que se trate.

Cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, PEMEX Exploración y Producción podrá compensar dicho saldo a favor contra el derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo, o contra el derecho ordinario sobre hidrocarburos. De subsistir saldo a favor, o en el supuesto de no haber sido compensado contra los mencionados derechos, se podrá compensar contra pagos posteriores del propio derecho o en los términos de la autorización que expida el Servicio de Administración Tributaría. Dicha compensación deberá realizarse conforme a lo previsto en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, considerándose el periodo comprendido desde el mes en el que se obtenga el saldo a favor, hasta el mes en el que la compensación se realice.

La recaudación anual que genere la aplicación del derecho a que se refiere este artículo, se destinará al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros.

Artículo 257. PEMEX Exploración y Producción estará obligado al pago anual del derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo conforme a lo siguiente:

Cuando en el mercado internacional el precio promedio ponderado anual del barril de petróleo crudo mexicano exceda del precio considerado en la estimación de los ingresos contenidos en el artículo 1o. de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, el derecho se calculará aplicando la tasa de 13.1 % sobre el valor que resulte de multiplicar la diferencia que exista entre el precio promedio ponderado anual del barril de petróleo crudo mexicano y el precio considerado en la estimación de los ingresos contenidos en el artículo 1o. de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, por el volumen total de exportación acumulado de petróleo crudo mexicano en el mismo ejercicio.

A cuenta de este derecho se harán pagos provisionales trimestrales que se pagarán a más tardar el último día hábil de los meses de abril, julio y octubre del ejercicio de que se trate y enero del siguiente año.

El pago provisional se calculará aplicando la tasa de 13.1 % al valor que resulte de multiplicar la diferencia que exista entre el precio promedio ponderado acumulado del barril de petróleo crudo mexicano del periodo de que se trate y el precio de exportación considerado en la estimación de los ingresos contenidos en el artículo 1o. de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate por el volumen del petróleo crudo mexicano exportado desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del periodo al que corresponda el pago. Al pago provisional así determinado, se le restarán los pagos

provisionales efectivamente pagados de este derecho, realizados en los trimestres anteriores correspondientes a dicho ejercicio, siendo la diferencia el pago provisional a enterar.

Se deberá presentar una declaración anual por este derecho a más tardar el último día hábil del mes de marzo del siguiente año del ejercicio de que se trate, en la que se podrán acreditar los pagos provisionales trimestrales efectivamente pagados de este derecho correspondientes al ejercicio de que se trate.

Cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, PEMEX Exploración y Producción podrá compensar dicho saldo a favor contra el derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización o contra el derecho ordinario sobre hidrocarburos. De subsistir saldo a favor, o en el supuesto de no haber sido compensado contra los derechos mencionados, se podrá compensar contra pagos posteriores del propio derecho o en los términos de la autorización que expida el Servicio de Administración Tributaria. Dicha compensación deberá realizarse conforme a lo previsto en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, considerándose el periodo comprendido desde el mes en el que se obtenga el saldo a favor, hasta el mes en el que la compensación se realice.

El derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo efectivamente pagado se acreditará contra el derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización a que se refiere el artículo 256 de esta Ley.

La recaudación anual que genere la aplicación del derecho a que se refiere este artículo, se destinará en su totalidad a las Entidades Federativas a través del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas. En el Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal se deberán establecer reglas claras y precisas sobre la mecánica de distribución del citado Fondo.

En el marco de una política energética de largo plazo y a propuesta del Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión aprobará cada año en la Ley de Ingresos la estimación de las plataformas máximas de extracción y de exportación de hidrocarburos.

Artículo 258. Para los efectos de los artículos a que se refiere este Capítulo, se considerará:

I. Como valor del petróleo crudo extraído, la suma del valor de cada tipo de petróleo crudo extraído. El valor de cada tipo de petróleo crudo extraído se entenderá como el precio promedio de exportación por barril de petróleo crudo, en el periodo de que se trate, multiplicado por el volumen de barriles de petróleo crudo extraído en el mismo periodo. En el caso de que algún tipo de petróleo crudo comercializado dentro del país no haya sido exportado, el precio promedio ponderado se calculará ajustándolo por la calidad del petróleo crudo de que se trate, de acuerdo con el contenido de azufre y los grados API que contenga;

II. Como valor del gas natural extraído, el precio promedio que en el periodo que corresponda haya tenido la unidad térmica de gas natural enajenado por el propio contribuyente, multiplicado por el volumen de gas natural extraído en el mismo periodo por el que esté obligado al pago del derecho, y

III. Como efectivamente pagado la suma de los montos que PEMEX Exploración y Producción aplicó para la extinción de su obligación fiscal disminuidos por los saldos a favor que hayan sido compensados contra otras contribuciones.

Los derechos se deberán pagar sobre la totalidad del petróleo crudo y gas natural extraídos en el periodo, incluyendo el consumo que de estos productos efectúe PEMEX Exploración y Producción, así como las mermas por derramas o quema de dichos productos.

Para los efectos de este Capítulo se entenderá como gas natural extraído, la extracción de la totalidad de gas natural menos el gas natural utilizado para la producción de hidrocarburos.

Artículo 259. Para los efectos del presente Capítulo, cuando PEMEX Exploración y Producción enajene petróleo crudo o gas natural a partes relacionadas, estará obligado a determinar el valor del petróleo crudo

y gas natural, considerando para esas operaciones, los precios y montos de contraprestaciones que hubiera utilizado con o entre partes independientes en operaciones comparables, aplicando para ello el método de precio comparable no controlado establecido en el artículo 216, fracción I de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Tratándose de costos, gastos e inversiones realizados o adquiridos con partes relacionadas, PEMEX Exploración y Producción considerará para esas operaciones, los precios y montos de contraprestaciones que hubiera utilizado con o entre partes independientes en operaciones comparables, aplicando para esos efectos lo dispuesto en los artículos 92, 215 y 216 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

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

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

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

Artículo 261. Para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, a la recaudación obtenida por el derecho ordinario sobre hidrocarburos a que se refiere el artículo 254 de esta Ley, se le aplicará la tasa de 76.6%; el monto que resulte de esta operación se considerará como recaudación federal participable.

Asimismo, el 3.17% de la recaudación obtenida por el derecho ordinario sobre hidrocarburos a que se refiere el artículo 254 de esta Ley, se multiplicará por el factor de 0.0133; el monto que resulte de esta operación se destinará a los Municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.

PEMEX Exploración y Producción debe informar mensualmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los montos y los Municipios a que se refiere el párrafo anterior.

El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará, en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, la información que se derive de la presentación de las declaraciones a que se refiere esta Ley.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día primero de enero del año dos mil seis.

Artículo Segundo. Durante el ejercicio en el que entre en vigor el presente Decreto, los recursos que genere el derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización a que se refiere el artículo 256 de la Ley Federal de Derechos, hasta por un precio promedio ponderado anual del barril de petróleo crudo mexicano exportado igual al precio de exportación considerado en la estimación de los ingresos contenidos en el artículo 1o. de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, se destinarán a financiar gasto de infraestructura física en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio en el que entre en vigor el presente Decreto. Los recursos que genere este derecho por un precio superior al precio anterior, se destinarán al fondo de estabilización de los ingresos petroleros.

Artículo Tercero. A partir de la entrada en vigor de este Decreto y hasta el año de 2009, el derecho ordinario sobre hidrocarburos a que se refiere el artículo 254 de esta Ley, se calculará aplicando la tasa que corresponda, según el año y rango en el que se ubique el precio promedio ponderado anual del barril de petróleo crudo mexicano exportado, de acuerdo con la siguiente tabla:

Los pagos provisionales a cuenta de este derecho, establecidos en el artículo 255 de esta Ley, se calcularán aplicando las tasas de la tabla anterior, según el año y rango en el que se ubique el precio promedio ponderado anual del barril de petróleo crudo mexicano exportado.

El monto de la deducción por concepto de los costos, gastos e inversiones deducibles, relacionados con el petróleo crudo y gas asociado extraído, sin considerar los señalados en las fracciones V, VI y VII del artículo 254, no excederá el precio de 6.5 dólares de los Estados Unidos de América por barril de petróleo crudo equivalente al volumen total del mismo en el año de que se trate.

El monto de la deducción por concepto de los costos, gastos e inversiones deducibles, relacionados con el gas natural no asociado extraído, sin considerar los señalados en las fracciones V, VI, VII y VIII del artículo 254, no excederá el precio de 2.7 dólares de los Estados Unidos de América por cada mil pies cúbicos de gas natural al volumen de gas natural neto en el año de que se trate.

La parte deducible de los costos, gastos e inversiones, que rebase el monto máximo de deducción establecido en el presente transitorio, se podrá deducir en los siete ejercicios inmediatos posteriores a aquél al que corresponda, conforme a las reglas que para tal efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, llevarán a cabo un programa multianual de racionalización de costos en servicios personales y operativos, en el que se establecerán metas anuales, con indicadores cuantificables, objetivos y verificables. En todo caso, el programa cuidará no afectar la operación de la empresa ni la formación de su capital humano.

Artículo Cuarto. Para los efectos del presente Decreto se estará a lo siguiente:

I. Durante el periodo comprendido del 1 de enero del 2006 al 31 de diciembre del 2009, aplicarán las siguientes disposiciones:

1. Petróleos Mexicanos elaborará un informe sobre los resultados de la aplicación del régimen contenido en el presente Decreto respecto a la deducción de los costos, gastos e inversiones relacionados con el petróleo crudo y gas extraídos, así como sobre los resultados del programa de racionalización de costos a que se refiere el Artículo Tercero Transitorio.

Dicho informe deberá ser enviado a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a más tardar el último día hábil del mes de junio del año siguiente del término del ejercicio, para que ésta a su vez lo envíe a la Cámara de Diputados acompañado con las observaciones que en su caso correspondan antes del último día hábil de julio del mismo año.

2. Al revisar la Cuenta Pública, la Auditoria Superior de la Federación deberá presentar un informe especial en el que emitirá sus observaciones y recomendaciones sobre la aplicación del régimen contenido en el presente Decreto.

Artículo Quinto. Para los efectos de este Decreto, se aplicarán las siguientes disposiciones:

I. Durante el ejercicio de 2006, PEMEX Exploración y Producción deberá presentar las declaraciones correspondientes a los pagos provisionales señalados en el artículo 255 de esta Ley, a más tardar el último día hábil del segundo mes posterior a aquel al que corresponda el pago;

II. La presentación de las declaraciones a través de medios electrónicos a que se refiere la fracción I del artículo 260 de esta Ley, se realizará a más tardar en el mes de mayo de 2006;

III. Los costos y gastos a que se refieren los artículos 254 y 255 de esta Ley, realizados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, no serán deducibles, aún cuando efectivamente se eroguen a partir de dicha fecha, y

IV. Se podrá deducir el valor remanente de las inversiones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, determinado conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Esta deducción queda comprendida dentro de los límites de las deducciones a que se refiere el Artículo Tercero Transitorio de este Decreto y se deducirán conforme a lo establecido en el mismo artículo.

Artículo Sexto. PEMEX Exploración y Producción pagará un derecho adicional cuando la extracción de petróleo crudo en los años de 2006, 2007 y 2008 efectivamente alcanzada sea menor a la establecida en la siguiente tabla.

Este derecho adicional se calculará de la siguiente forma:

1. El valor de la extracción de petróleo crudo que resulte de la diferencia entre las cantidades establecidas en la tabla anterior y la extracción efectivamente alcanzada en cada año, se multiplicará por la proporción que resulte de dividir el valor de las deducciones, a que se refiere el artículo 254 de esta Ley, efectivamente deducidas en el año, entre el valor de la extracción de petróleo crudo efectivamente alcanzada en el año. Este monto se restará al valor de la extracción de petróleo crudo que resulte de la diferencia entre las cantidades establecidas en la tabla anterior y la extracción efectivamente alcanzada en cada año. El monto obtenido de la operación anterior, se multiplicará por la tasa que corresponda de acuerdo con la tabla establecida en el Artículo Tercero Transitorio de este Decreto, según el rango de precio y año.

2. El valor que resulte de la operación anterior se multiplicará por la tasa de 76.6%.

3. El 20% del monto resultante en el numeral anterior se destinará al fondo general de participaciones, el 1% al fondo de fomento municipal y el 0.25% a la reserva de contingencia, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

4. Asimismo, el 3.17% del monto obtenido conforme a lo establecido en el numeral 1, se multiplicará por el factor de 0.0133. El monto que resulte de la operación anterior se destinará a los Municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.

La suma de los montos obtenidos en los numerales 3 y 4 será el monto a pagar por el derecho adicional.

Para estos efectos, el valor anual de la extracción se calculará conforme a lo establecido en el artículo 258 de esta Ley.

El derecho adicional se deberá enterar a más tardar el último día hábil del mes de marzo del año siguiente al ejercicio fiscal de que se trate y tendrá el carácter de pago definitivo.

Este derecho no se pagará cuando por caso fortuito, causa de fuerza mayor o política energética, PEMEX Exploración y Producción no alcance las metas de extracción establecidas en la Tabla contenida en el presente artículo transitorio. En cualquier caso, la plataforma de extracción de Petróleos Mexicanos deberá atender los criterios de una tasa creciente de reposición de reservas y máxima recuperación de hidrocarburos.

Artículo Séptimo. No se causarán los derechos a los que se refiere el Capítulo XII, Hidrocarburos, del Título Segundo de esta Ley, por la quema de gas natural que se realice en el año 2006, hasta por el 2% del total de la extracción de dicho gas en el mismo año.

Artículo Octavo. Si subsistiera saldo a favor de PEMEX Exploración y Producción de la recaudación anual que genere la aplicación del Capítulo XII, Hidrocarburos, del Título Segundo de esta Ley, el mismo se destinará en su totalidad a proyectos de inversión y gastos de mantenimiento de Petróleos Mexicanos.

Artículo Noveno. El registro a que se refiere el último párrafo del artículo 254 de esta Ley se deberá establecer por PEMEX Exploración y Producción dentro de los dos primeros años a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Salón de sesiones de la Honorable Cámara de ¨ Senadores.- México, DF, a 8 de noviembre de 2005.

Sen. Carlos Chaurand Arzate (rúbrica)
Vicepresidente

Sen. Yolanda E. González Hernández (rúbrica)
Secretaria