



Cuotas de Gasolinas y Diesel, Efectos en los Ingresos Locales

Ana Isabel López Moguel

100 En este artículo el autor describe las medidas puestas en marcha por el gobierno federal en materia de precios de combustibles en los últimos años; asimismo la implementación de cuotas adicionales a los precios de las gasolinas y diesel, su relación con el esquema de participaciones federales vigente, y su impacto en los ingresos públicos de los municipios.

MANUEL FRANCISCO AGUILAR BOJÓRQUEZ

Secretario de Planeación y Finanzas
del Estado de Baja California y Coordinador del Comité
de Vigilancia del Sistema de Participaciones de la CPPF

**INTRODUCCIÓN**

Una de las características que guardan los ingresos públicos en la actualidad, es la dependencia de éstos, respecto de los ingresos petroleros, ya que cerca del 40 % de los ingresos federales provienen de este rubro, los cuales forman parte de la Recaudación Federal Participable¹. Lo anterior significa que la carga fiscal de Pemex es importante, lo que explica que en años recientes se hayan aprobado algunas reformas a las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Derechos y en la Ley de Ingresos de la Federación, favoreciendo a Pemex con algu-

¹ La Recaudación Federal Participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos federales, así como por los derechos petroleros, disminuidos por las devoluciones de impuestos, y otros conceptos como incentivos económicos por colaboración administrativa, participaciones específicas del IEPS, y loterías, rifas y sorteos.

nas medidas fiscales, ello con el fin de que la paraestatal pueda realizar mayores inversiones que se traduzcan en un incremento de la producción de petroquímicos y con ello sea posible disminuir las importaciones de éstos, las cuales constituyen un costo elevado para Pemex, ejemplo de ello es que “el valor de las importaciones en 2010 aumentaron en un 42 % en términos reales, dado que el volumen de extracción de petróleo crudo se redujo en 26 mil barriles diarios”².

En materia de precios de venta de combustibles, el gobierno federal ha puesto en marcha diversas medidas para proteger al mercado interno, para que los consumidores no se vean afectados ante los diferenciales de precios al público y al productor de estos pro-

² Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda del cuarto trimestre de 2011 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

“El 30 % de las gasolinas son importadas, por lo que no es posible venderlas muy por debajo del precio de importación”

ductos que se han presentado. En por esto que las decisiones que se toman en materia de precios de petrolíferos están muy ligadas a lo que sucede en el mercado estadounidense, y la regulación de la economía interna.

En el presente artículo se realiza, primero una breve descripción de las medidas implementadas por el gobierno federal en materia de precios de combustibles, por considerarse como punto de partida para realizar el análisis de las participaciones derivadas del incremento en precios de gasolinas y diesel que se distribuyen a las entidades federativas y a los municipios. Posteriormente, se consignan las participaciones federales que se generan por la aplicación de un sobreprecio a las gasolinas y el impacto que han tenido en los ingresos de los municipios.

1. ANTECEDENTES DE LOS SOBREPICIOS A LAS GASOLINAS Y DIESEL EN MÉXICO.

En relación a la determinación de los precios de los petrolíferos, en Mé-

xico éstos son administrados y regulados por el gobierno federal, dado que si bien Pemex en la Ley de Petróleos Mexicanos tiene la atribución de elaborar y actualizar cada año un estudio para revisar y ajustar las fórmulas de precios de los bienes que produce y comercializa entre sus organismos subsidiarios, dicho estudio debe ser enviado a la Secretaría de Hacienda para su aprobación (Ley de Petróleos Mexicanos, Artículo 73). Asimismo, la regulación de precios se encuentra contemplada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 31, fracción X, donde se señala que a la Secretaría de Hacienda le corresponde establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal o bien las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Economía y con la participación de las dependencias correspondientes.

Además, en el Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, en su artículo 26, se establece entre otras cosas, que los precios y tarifas de

los bienes y servicios de las entidades paraestatales susceptibles de comercializarse internacionalmente, se fijarán considerando los prevalecientes en el mercado internacional de estos productos.

La política de administración de los precios de las gasolinas y el diesel instrumentada en México, permite contar con mecanismos de fijación de precios que brinden una respuesta rápida a las condiciones de oferta y demanda, y lograr transparencia en la integración de los precios. Los precios al productor buscan reflejar el costo de oportunidad, es decir, consideran el precio de referencia internacional, ajustes por calidad, costo de transporte y manejo. El precio al público de las gasolinas y diesel considera precio al productor, el flete o transporte, margen comercial o servicio, el IEPS e IVA.³

El precio al público de gasolinas y diesel en México regularmente resulta más bajo que el precio de importación, ello en virtud de que el gobierno federal, en apoyo al cuidado de la economía del país y específicamente del consumidor, subsidia el diferencial que existe entre ambos precios, y que ha venido creciendo con el transcurso de los años, debido a que el diferencial entre los precios mencionados se ha venido haciendo más amplio. Por otro lado, este hecho ha impactado de forma directa la recaudación de impuestos federales, al generarse una recaudación negativa por el IEPS de gasolinas y diesel (para 2012 fue de

222,757.3 millones de pesos⁴), lo cual, a su vez ha traído como consecuencia que las finanzas de los gobiernos de los estados y municipios también se vean impactadas, debido a la relación de la recaudación federal con las participaciones federales, dado que los principales fondos en su integración están referenciados a la RFP. En este sentido, para frenar el crecimiento del subsidio federal a los precios de los combustibles, el gobierno federal inició una política de deslizamiento de precios de los combustibles, primero semanales y posteriormente mensuales, de manera que el consumidor asumiera parte del costo del diferencial de precios mencionado (considerando el deslizamiento, el IEPS negativo pasa de 222,757.3 mdp a 203,128.5 mdp).

En el transcurso de los años, ha existido fuerte variabilidad en los precios de los combustibles; para mitigar estos cambios el gobierno federal ha establecido medidas que van desde el congelamiento hasta el deslizamiento de éstos, buscando brindar estabilidad económica al país, como se menciona a continuación.

Durante 2003 se aplicó un desliz mensual al precio al público de las gasolinas y diesel de 0.2466 % para mantener sus precios constantes en términos reales.⁵ Por otro lado, el 24 de abril de 2006 el gobierno federal anunció la medida de congelar los

3 Prospectiva de Petrolíferos 2008-2017, Secretaría de Energía. 2008. Pp. 53 y 54.

4 Informes sobre la situación Económica, Las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del cuarto trimestre de 2012 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

5 Tercer informe de labores del Secretario de Hacienda. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Septiembre de 2003.

ROBERTO ANTONIO RODRÍGUEZ ASAF

Secretario de Administración y Finanzas
del Estado de Yucatán
e integrante del Grupo de Ingresos de la CFFF



precios de gasolinas automotrices en la frontera norte en los niveles registrados durante la semana del 11 al 17 de abril del mismo año, lo cual significó una reducción del 6 % de los precios de esos combustibles con respecto a los precios vigentes al 25 de abril, ello en virtud de que los precios internacionales se encontraban por debajo del precio que se estaba manejando en el mercado interno⁶. Se aclaró que dicha medida se mantendría en tanto las referencias internacionales se situaran por debajo del nivel anunciado.

El 4 de mayo del mismo año se ratificó esta medida, lo que se tradujo en una reducción en los precios de las gasolinas del 4.2 % respecto a los precios vigentes a ese día; con dicha medida se evitó trasladar a los consumidores el diferencial de precios que debería haberse registrado, como resultado de la aplicación de la fórmula para determinar el precio interno que se sustenta en la evolución observada

de los precios de referencia de las gasolinas en la frontera sur de los Estados Unidos de América.⁷

En noviembre del mismo año se estableció un sobreprecio a las gasolinas y diesel, de \$0.29 pesos más IVA por litro para la gasolina Premium y de \$0.16 pesos más IVA por litro para PEMEX Diesel, según informó la Secretaría de Hacienda, esta medida fue para cubrir el costo adicional en que incurría Pemex por la introducción de la gasolina Premium de ultra bajo azufre iniciada en octubre del mismo año, con el fin de mejorar la calidad del aire al reducir las emisiones a la atmósfera, anunciando también que en octubre de 2008 se introduciría la gasolina Pemex Magna de ultra bajo azufre. De esta forma, se pretendía que Pemex pudiera recuperar los costos asociados a la producción e importación de estos combustibles, y pudiera mantener sus finanzas sanas.⁸

⁷ Comunicado de prensa de la Secretaría de Hacienda del 4 de mayo de 2006.

⁸ Comunicado de Prensa No. 093/2006, emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el día 15 de noviembre de 2006.

⁶ Comunicado de prensa 033/2006 de la Secretaría de Hacienda del 24 de abril de 2006.

En 2008 se registraron dos incrementos en los precios de las gasolinas y diesel, por un lado la aplicación de las cuotas adicionales a las gasolinas y diesel establecidas en el artículo 2° A, fracción II de la Ley del IEPS, y por otro, los deslizamientos semanales que se dieron como una medida para contrarrestar los diferenciales en precios al productor y al público de los petrolíferos.

El 7 de enero de 2009, el Presidente de la República anunció el “*Acuerdo Nacional a favor de la Economía Familiar y el Empleo para Vivir Mejor*”, el cual consideró cinco pilares básicos, el segundo de ellos “*Apoyo a la Economía Familiar*” consideró el congelamiento de precios de las gasolinas durante todo el año en todo el país. Derivado de dicha medida el 27 de enero de 2009, la Secretaría de Hacienda anunció que a partir del 1 de febrero del mismo año, el desliz del precio del diesel se reduciría en cinco centavos mensuales, lo que significó una reducción del 75 % en el ritmo de crecimiento del precio del diesel, ello con el fin de apoyar a los sectores productivos del país y de reforzar la lucha contra la inflación⁹, dada la crisis económica que comenzó en los últimos meses de 2008. A partir de diciembre de 2009 se reinició el deslizamiento mensual del precio de las gasolinas.

El 5 de enero de 2011 la Secretaría de Hacienda informó que el costo por subsidiar la gasolina es muy alto, debido a que los precios internos de la gasolina son mucho más bajos que

el del mercado internacional, ya que el 30 % de las gasolinas son importadas, por lo que no es posible venderlas muy por debajo del precio de importación, explicando así, que la medida implementada del deslizamiento del precio de las gasolinas y diesel fue necesaria, puesto que si no se hubiera reiniciado el deslizamiento de precios en 2009 el costo hubiera sido cercano a 120 mil millones.¹⁰ Es por esto que la Secretaría informó que el incremento mensual precio de las gasolinas se mantendrá por tiempo indeterminado en tanto subsista el diferencial entre el precio doméstico y el internacional de la gasolina.¹¹

Actualmente, los precios de la gasolina en los Estados Unidos se encuentran en niveles no vistos en alrededor de 2 años, en respuesta a los elevados precios del petróleo, los que pueden estar presionados al alza por factores de carácter geopolítico, como el peligro de una disminución en las exportaciones de Irán¹².

Respecto al crecimiento que han registrado los precios de las gasolinas y diesel en México, la gasolina magna creció 40 % en términos nominales entre 2007 y 2012; en los mismos años la Premium creció en un 22 %, y el precio del diesel creció en 72 %¹³. A continuación, se muestra la evolución de los precios de los combustibles:

9 Comunicado de Prensa 002/2009 del 27 de enero de 2009 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

10 Entrevista realizada al Secretario de Hacienda y Crédito Público, Ernesto Cordero A. por el Noticiero Enfoque en el 100.1 de FM, el 5 de enero de 2011.

11 Periódico La Jornada, 5 de enero de 2011, pp. 19.

12 El Financiero, 22 de Marzo de 2012.

13 Los porcentajes son estimaciones propias con base a la información que publica Pemex.

PRECIO AL PÚBLICO DE PRODUCTOS PETROLÍFEROS
(pesos por litro)

	Gasolinas automotrices				Pemex Diesel
	Frontera Norte		Resto del país ^c		
	Pemex Magna	Pemex Premium	Pemex Magna	Pemex Premium	
2007	7.41	8.35	7.01	8.73	5.93
2008	6.38	9.18	7.70	9.57	7.33
2009	7.80	9.18	7.77	9.57	8.16
2010	8.76	9.71	8.76	10.10	9.12
Enero	7.88	9.27	7.88	9.66	8.24
Febrero	7.96	9.31	7.96	9.70	8.32
Marzo	8.04	9.35	8.04	9.74	8.40
Abril	8.12	9.39	8.12	9.78	8.48
Mayo	8.20	9.43	8.20	9.82	8.56
Junio	8.28	9.47	8.28	9.86	8.64
Julio	8.36	9.51	8.36	9.90	8.72
Agosto	8.44	9.55	8.44	9.94	8.80
Septiembre	8.52	9.59	8.52	9.98	8.88
Octubre	8.60	9.63	8.60	10.02	8.96
Noviembre	8.68	9.67	8.68	10.06	9.04
Diciembre	8.76	9.71	8.76	10.10	9.12
2011	9.73	10.20	9.73	10.59	10.09
Enero	8.84	9.75	8.84	10.14	9.20
Febrero	8.92	9.79	8.92	10.18	9.28
Marzo	9.00	9.83	9.00	10.22	9.36
Abril	9.08	9.87	9.08	10.26	9.44
Mayo	9.16	9.91	9.16	10.30	9.52
Junio	9.24	9.95	9.24	10.34	9.60
Julio	9.32	9.99	9.32	10.38	9.68
Agosto	9.40	10.03	9.40	10.42	9.76
Septiembre	9.48	10.07	9.48	10.46	9.84
Octubre	9.56	10.11	9.56	10.50	9.92
Noviembre	9.64	10.15	9.64	10.54	10.00
Diciembre	9.73	10.20	9.73	10.59	10.09
2012	9.82	10.25	9.82	10.64	10.18
Enero	9.82	10.25	9.82	10.64	10.18
Febrero	9.91	10.30	9.91	10.69	10.27
Marzo	10.00	10.35	10.00	10.74	10.36
Abril	10.09	10.40	10.09	10.79	10.45
Mayo	10.18	10.45	10.18	10.84	10.54
Junio	10.27	10.50	10.27	10.89	10.63
Julio	10.36	10.56	10.36	10.95	10.72
Agosto	10.45	10.63	10.45	11.02	10.81
Septiembre	10.54	10.71	10.54	11.10	10.90
Octubre	10.63	10.80	10.63	11.19	10.99
Noviembre	10.72	10.89	10.72	11.28	11.08
Diciembre	10.81	10.98	10.81	11.37	11.17

Fuente: página electrónica de Pemex: www.pemex.com.mx
a. Al cierre del periodo. Incluyen IVA

La evolución que han presentado los precios de las gasolinas y diesel en México ha sido hacia el alza, según el cuadro anterior; sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, éstos continúan estando por debajo de los precios internacionales. La aplicación de un sobreprecio a las gasolinas y diesel, si bien por un lado impacta de forma negativa a los consumidores de gasolinas y diesel, al representar un mayor desembolso por el consumo de los mismos, y propicia un aumento en la inflación; por otro lado, se pretende favorecer las finanzas públicas de los tres ámbitos de gobierno, con la disminución del subsidio

que permite que la recaudación por el IEPS se haga menos negativa, lo cual impacta de forma positiva a la RFP, y además que a partir de 2008 la recaudación por la aplicación de una cuota adicional a las gasolinas y diesel que se genera, se distribuye a las entidades federativas y a los municipios por concepto de participaciones federales.

En relación a las importaciones de gasolinas provenientes del mercado estadounidense, éstas se han visto incrementadas en los últimos años. A continuación se muestra la tendencia que han presentado las importaciones provenientes del mercado estadounidense por parte de México y otros países:

Figure 1. Annual U.S. Gasoline Exports by Destination, 2000-2011

thousand barrels per day



Source: U.S. Energy Information Administration

Fuente: "Record Gasoline Exports Do Not Appear to Be Driving Gasoline Prices" en <http://www.eia.gov/oog/info/twip/twip.asp>.

“Los municipios y demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda a las entidades federativas y la distribución de dicho porcentaje entre los municipios y las demarcaciones territoriales deberá realizarse cuando menos en un 70 % atendiendo a los niveles de población”

El crecimiento de las importaciones mostradas en el gráfico anterior son reflejo de un claro crecimiento en el consumo de las gasolinas y diesel en México, lo cual resulta costoso sobre todo si se considera que el tipo de cambio ha sido alto en los últimos años. El incremento en el consumo puede obedecer a diversas razones, entre ellas las facilidades con las que se cuenta para adquirir un automóvil, con la autorización por parte del gobierno federal sobre la libre importación de automóviles usados de más de 10 años de antigüedad provenientes de Estados Unidos y Canadá; la eliminación o reducción del impuesto sobre automóviles nuevos nacionales e importados; la derogación de la tenencia federal, y la aplicación del impuesto en los estados de forma diferenciada.

Cabe mencionar que en materia ambiental, no resulta favorable el he-

cho de que se continúe incrementando el consumo de los combustibles, porque el uso de un mayor número de automóviles incrementa los niveles de contaminación al medio ambiente, por lo que habrá que reflexionar al respecto, y buscar alternativas que permitan por un lado proteger el medio ambiente y por otro, que los gobiernos puedan obtener mayores ingresos propios.

2. PARTICIPACIONES FEDERALES POR LA RECAUDACIÓN DE CUOTAS ADICIONALES DE GASOLINAS Y DIESEL.

En materia de participaciones federales, los precios de combustibles guardan una gran importancia, dado que tienen un doble efecto en las mismas, ya que por un lado afectan a la RFP, en materia de ingresos tributarios por la afectación que tiene en la recau-

dación del IEPS de gasolinas y diesel; por otro lado, por la recaudación de los derechos petroleros que también forman parte de la RFP. Además, con el esquema actual de participaciones, la recaudación derivada de un sobreprecio a las gasolinas y diesel se distribuye a los estados y municipios.

En la iniciativa de decreto por el que reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones fiscales para fortalecer el federalismo fiscal, en 2007 el ejecutivo federal propuso entre otras cosas la creación de dos recursos nuevos para distribuir a las entidades federativas y los municipios, derivados de la obtención de la recaudación por el establecimiento de cuotas adicionales por gasolina y diesel, lo cual fue aprobado por el Congreso de la Unión, reformando para ello la Ley del IEPS al incorporar la fracción II al artículo 2°-A, y la Ley de Coordinación Fiscal, incorporando el artículo 4°-A.

A partir del año 2008 se estableció en la Ley de IEPS en el artículo 2°-A, que además de las tasas y cuotas a las que están sujetas las personas que enajenen gasolina o diesel¹⁴ en territorio nacional, que ya se establecía en el mismo artículo en la fracción I, se adiciona la fracción II que establece: “Sin perjuicio de lo previsto en la fracción anterior, se aplicarán las cuotas siguientes a la venta final al público en

14 Se considera enajenación al autoconsumo de gasolina o diesel que se realice en las estaciones de servicio y los distribuidores autorizados por Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, salvo que se realice en estaciones de servicios que no vendan los combustibles al público en general. Ley del IEPS, artículo 7°.

general en territorio nacional de gasolinas y diesel:

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

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

Se consideró también que el aumento de las cuotas de gasolinas y diesel sería aplicado gradualmente de forma mensual, por ello en el artículo sexto de las disposiciones transitorias de la Ley del IEPS se establece que las cuotas previstas en el artículo 2°-A fracción II para la venta al público de gasolinas y diesel, se aplicarán de manera gradual:

“En el mes calendario en que entre en vigor el artículo 2o.-A, fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se aplicará una cuota de 2 centavos a cada litro de Gasolina Magna, 2.44 centavos a cada litro de Gasolina Premium UBA y 1.66 centavos a cada litro de Diesel.”

Las cuotas mencionadas en la fracción anterior, se incrementarán mensualmente en 2 centavos, 2.44 centavos y 1.66 centavos, por cada litro de Gasolina Magna, Gasolina Premium UBA y Diesel, respectivamente, hasta llegar a las cuotas previstas en el artículo 2o.-A, fracción II de la Ley del



CARLOS AGUIRRE MORALES

Encargado del Despacho de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz e integrante del Grupo de Recaudación de la CPPF

Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, por lo que se infiere que su aplicación se realizaría en 18 meses.

Cabe mencionar que en el artículo sexto de las disposiciones transitorias de la Ley del IEPS, hasta el año pasado se señalaba que a partir de 2012 las cuotas previstas en el artículo 2o.-A, fracción II, de esta Ley, se disminuirán en una proporción de 9/11 para quedar en 2/11 de las cuotas mencionadas. Sin embargo, a partir de 2012, se aprueba que será a partir del 1° de enero de 2015 cuando se disminuyan los 9/11.

Por su parte, la Ley de Coordinación Fiscal establece en su artículo 4°-A que la recaudación derivada de la aplicación de las cuotas previstas en el artículo 2°-A, fracción II de la Ley del IEPS, se dividirá en dos partes:

Por un lado, 9/11 del total recaudado, corresponderá a las entidades federativas en función del consumo efectua-

do en su territorio. Los 2/11 restantes se destinarán a un fondo de compensación, el cual se distribuirá entre las 10 entidades federativas que, de acuerdo a la última información publicada por el INEGI, tengan los menores niveles de Producto Interno Bruto per cápita no minero y no petrolero.

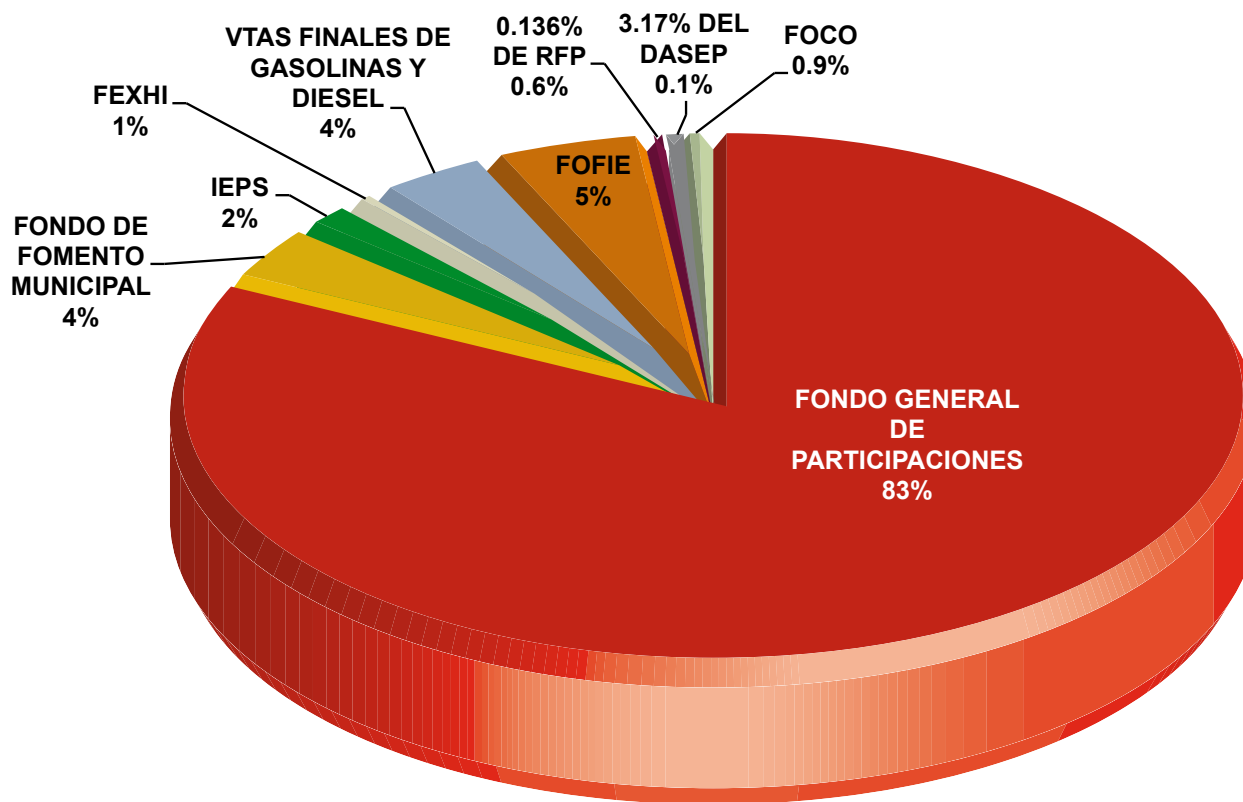
Respecto a los recursos mencionados en el párrafo anterior, los municipios y demarcaciones territoriales, señala la Ley de Coordinación Fiscal, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda a las entidades federativas y la distribución del porcentaje mencionado por parte de las entidades federativas a los municipios y las demarcaciones territoriales deberá realizarse cuando menos en un 70 % atendiendo a los niveles de población.

Es así como a partir de 2008 el esquema de participaciones sufre una serie de modificaciones, tanto en su

integración como en los criterios de distribución, dado que a partir de este año, se incorporaron algunos nuevos fondos, entre ellos los derivados de la recaudación de cuotas adicionales de gasolinas. A partir de este año, las participaciones federales están integradas por ocho fondos participables,

de los cuales cuatro para su integración están referenciados a la RFP (Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Fondo de Fiscalización y 0.136% de RFP), el peso que tiene cada fondo en el Sistema de Participaciones se muestra en el siguiente gráfico:

Estructura Porcentual de la Integración de los Fondos de Participaciones en 2013



Fuente: Elaboración propia con información publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 2013.

Respecto al gráfico anterior, si bien por su magnitud el Fondo General de Participaciones es el más importante (83%) que se distribuye a los estados y a los municipios, las participaciones por la recaudación de las cuotas adicionales de gasolinas (FOCO y Ventas Finales de Ga-

solinas y Diesel) significan el 5% del monto total por los ocho fondos de participaciones, estimados para 2012 en 24,495.1 millones de pesos.

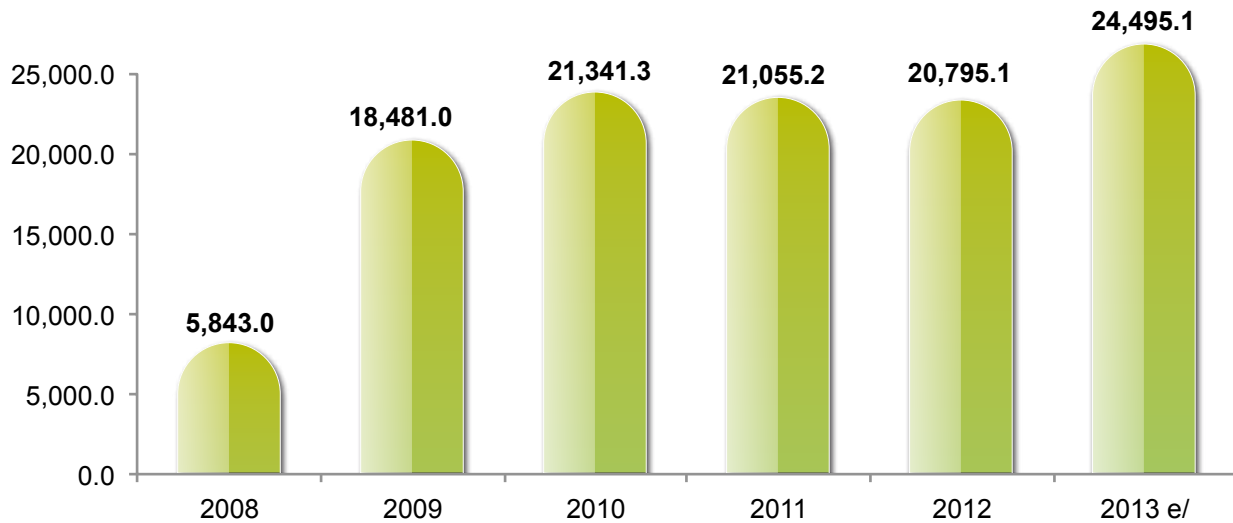
La evolución que ha tenido la recaudación de las cuotas adicionales de gasolinas y diesel, se muestra a continuación:



RICARDO VILLANUEVA LOMELÍ

Secretario de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco e integrante del Grupo de Recaudación de la CPPF

Recaudación por Cuotas Adicionales de Gasolinas y Diesel (Millones de Pesos)



Fuente: Elaboración propia con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2008-2011, Informe de las Finanzas Públicas del cuarto trimestre de 2012 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013. e/ estimado

Según los criterios de distribución que establece la Ley de Coordinación Fiscal, los montos que se han distribuido a las entidades federativas desde 2008, derivados

de la recaudación de cuotas adicionales de gasolinas y diesel (Venta Final de Gasolinas y Diesel y Fondo de Compensación) se muestran a continuación:

**PARTICIPACIONES PAGADAS POR LA VENTA FINAL DE GASOLINAS Y EL FONDO
DE COMPENSACIÓN
(Millones de Pesos)**

ENTIDADES FEDERATIVAS	2008		2009		2010		2011		2012		2013 e/	
	FOCO	VTA. FINAL DE GASOLINAS DIESEL	FOCO	VTA. FINAL DE GASOLINAS DIESEL	FOCO	VTA. FINAL DE GASOLINAS DIESEL	FOCO	VTA. FINAL DE GASOLINAS DIESEL	FOCO	VTA. FINAL DE GASOLINAS DIESEL	FOCO	VTA. FINAL DE GASOLINAS DIESEL
TOTAL	763.1	5,079.9	3,147.4	15,333.6	3,859.2	17,482.1	3,843.9	17,211.3	3,780.96	17,014.2	4,436.3	19,963.6
Aguascalientes		62.4		186.8		210.3		208.3		179.5		245.2
Baja California		236		606.3		726		697.0		565.7		809.1
Baja California Sur		50.9		153.9		167.5		186.4		150.4		200.2
Campeche		45.6		116.7		129.7		156.4		92.6		153.7
Coahuila		157.1		481.5		519.9		472.4		365.6		574.2
Colima		40.1		114.3		159.6		161.6		121.5		171.9
Chiapas	104.1	120.3	437.8	354.1	532.3	440.4	529.3	448.3	522.2	829.5	602.6	519.5
Chihuahua		251.6		656.7		749		717.8		586.6		845.2
Distrito Federal		372.6		1118		1249.1		1233.1		1,064.3		1439.8
Durango		73.2		224.7		268		240.7		205.4		296.2
Guanajuato		212.2		650.7		780.2		787.9		633.8		893.8
Guerrero	74.2	85.9	319.1	267.4	425.3	316.7	428.5	322.5	423.4	600.6	511.3	365.4
Hidalgo	70.9	110.3	144.5	360.6		412.7	133.9	413.5	315.8	566.6	361.3	469.1
Jalisco		355.6		1172.2		1313.8		1315.7		1,005.0		1506.2
México		544.2	133.3	1676.2	324.4	1899.7	300.3	1884.7		1,573.2		2203.7
Michoacán	70.3	137	278.4	494.9	321.4	581	324.1	598.8	330.9	750.2	379.0	678.1
Morelos		65.4		217.3		262.7		271.1		208.4		295.1
Nayarit	64.7	37.3	262.9	148.6	318.4	172.5	211.0	174.1	332.8	416.5	391.3	200.4
Nuevo León		308.7		868.4		958.1		867.3		664.7		1055.2
Oaxaca	87.9	97.9	364.3	300.7	454.7	339.3	455.5	327.3	445.5	632.8	510.4	386.0
Puebla		180.6	136.5	545.5	330.5	639.4	314.6	660.7		684.2	366.6	752.0
Querétaro		120.1		318.4		365.8		401.3		296.3		429.1
Quintana Roo		86.3		237.7		259.1		258.3		241.0		293.6
San Luis Potosí		119.4		350.3		360.9		364.1		293.5		428.3
Sinaloa		176.2		578.8		598.4		559.2		415.0		672.8
Sonora		194		556.3		664.1		696.3		591.0		785.5
Tabasco	70.3	146.9	143.4	470.6		533.7	26.5	523.2	315.8	571.0		617.6
Tamaulipas		230		673.8		685.6		604.6		457.9		750.1
Tlaxcala	79.5	36.3	334.3	110.5	418.8	141.7	422.3	130.2	392.3	437.1	477.5	155.5
Veracruz	64.5	267.7	269	855.7	339.2	1013.6	331.3	963.3	321.2	1,097.0	382.9	1149.7
Yucatán		86.3		242.4		297.9		303.1		203.6		322.8
Zacatecas	76.7	71.8	323.9	223.6	394.2	265.7	366.6	262.1	381.0	513.7	453.4	298.9

Fuente: Elaboración propia con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2008-2011, Informe de Finanzas Públicas al cuarto trimestre de 2012 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y publicación de la Secretaría de Hacienda en el Diario Oficial de la Federación del 17 de enero de 2013. e/ estimado

JUAN IGNACIO MARTÍN SOLÍS

Secretario de Finanzas, Inversión
y Administración del Estado de Guanajuato
e integrante del Grupo de Recaudación de la CPPF

Si bien en términos generales la recaudación por las cuotas adicionales de gasolinas se ha incrementado, y por ende las participaciones derivadas de este concepto también, cabe aclarar que en el seno de los grupos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se han presentado algunas inquietudes por parte de las entidades federativas, en relación a diferencias encontradas entre lo estimado de forma anual por la Secretaría de Hacienda y la recaudación observada por estas cuotas, dado que la recaudación observada se ha presentado por debajo de lo estimado, por lo que se infiere que existe evasión por parte de los retnedores. Por su parte, Pemex ha informado que la detección de tomas clandestinas se ha incrementado, que al cierre de febrero de 2012 se estimó un faltante de 589,344 barriles, siendo 22 % mayor que el faltante calculado para el mismo período



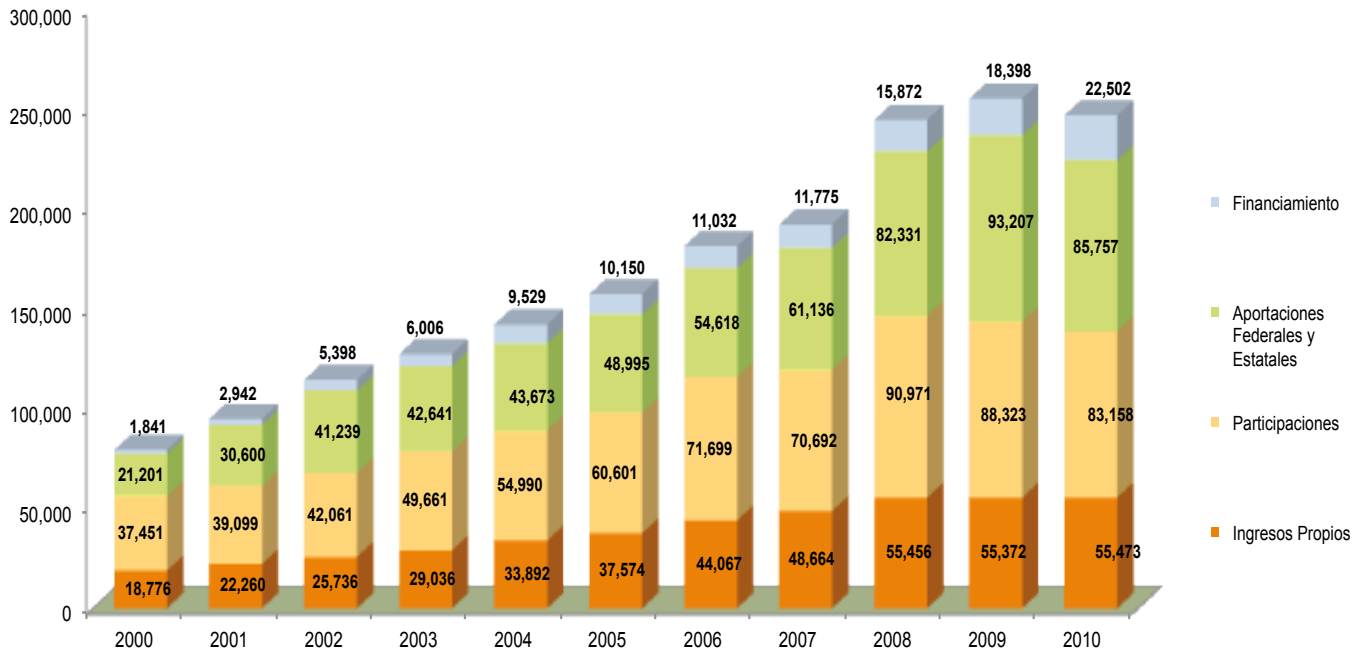
del año pasado, que fue de 434,408 barriles. De enero a marzo, Pemex detectó y clausuró 341 tomas irregulares en la red nacional de ductos de la paraestatal.¹⁵

3. IMPACTO DEL SOBREPRECIO A LAS GASOLINAS Y DIESEL EN LOS INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS.

Algunas de las características que han mostrado en el transcurso de los años los ingresos de los municipios, es de un crecimiento moderado en los ingresos propios, y un incremento importante en los recursos provenientes de la federación por concepto de aportaciones federales (Ramo 33) y participaciones federales (Ramo 28), como se observa en el siguiente gráfico:

¹⁵ El Financiero, 2 de Abril de 2012, en www.elfinanciero.com.mx

Evolución de los Ingresos Municipales, 2000-2010 (Millones de Pesos)



Fuente: Elaboración propia con información publicada por el INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales 2010.

Los ingresos por participaciones, según el gráfico anterior, alcanzaron un crecimiento en términos nominales del 29 % entre los años 2007 y 2008, mientras que dicho crecimiento entre 2007 y 2009, fue de 25 %. Por otra parte, al comparar 2007 con 2010, el crecimiento nominal es del 18 %; sin embargo entre los años 2009 y 2010 se presentó un decrecimiento en las participaciones de los municipios de 5.8 %, lo cual resulta normal considerando que 2009 fue un año en el que se tuvo crisis económica en el país, en términos generales existe crecimiento de las participaciones en comparación con lo obtenido en 2007, año en que aún prevalecía el esquema de participaciones anterior, y es a partir de 2008, cuando entran en vigor las

reformas realizadas a la Ley de Coordinación Fiscal mencionadas, con la cual se establece un nuevo esquema de participaciones.

Con base en las cifras mostradas en el capítulo anterior, se estiman los montos que los municipios debieron haber recibido por los 9/11 de la recaudación de cuotas adicionales de gasolinas (Venta Final de Gasolinas y Diesel), tomando como base lo distribuido a los estados y considerando los porcentajes con los que distribuye las participaciones el estado a los municipios, establecidos en las leyes locales que consideran la integración y distribución de las participaciones federales, como se muestra a continuación, por entidad federativa:

PARTICIPACIONES PAGADAS POR VENTAS FINALES DE GASOLINAS Y DIESEL A LOS MUNICIPIOS

ENTIDADES FEDERATIVAS	(Millones de Pesos)						CRECIMIENTOS NOMINALES (%)				
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2009/2008	2010/2009	2011/2010	2012/2011	2013/2012
TOTAL	1,038.0	3,137.1	3,576.9	3,523.7	3,479.4	4,085.4	202.2	14.0	-1.1	18.7	17.4
Aguascalientes	14.4	43.0	48.4	47.9	41.3	56.4	199.4	12.6	-1.0	18.5	36.6
Baja California	47.2	121.3	145.2	139.4	113.1	161.8	156.9	19.7	-4.0	19.1	43.0
Baja California Sur	10.2	30.8	33.5	37.3	30.1	40.0	202.4	8.8	15.8	1.8	33.1
Campeche	9.1	23.3	25.9	31.3	18.5	30.7	155.9	11.1	21.9	3.8	66.0
Coahuila	31.4	96.3	104.0	94.5	73.1	114.8	206.5	8.0	-7.7	26.0	57.1
Colima	8.0	22.9	31.9	32.3	24.3	34.4	185.0	39.6	1.2	10.9	41.5
Chiapas	24.1	70.8	88.1	89.7	165.9	103.9	194.3	24.4	2.9	12.1	-37.4
Chihuahua	50.3	131.3	149.8	143.6	117.3	169.0	161.0	14.1	-2.2	20.0	44.1
Distrito Federal	74.5	223.6	249.8	246.6	212.9	288.0	200.1	11.7	-0.2	18.8	35.3
Durango	14.6	44.9	53.6	48.1	41.1	59.2	207.0	19.3	-11.0	26.2	44.2
Guanajuato	42.4	130.1	156.0	157.6	126.8	178.8	206.6	19.9	2.6	13.5	41.0
Guerrero	17.2	53.5	63.3	64.5	120.1	73.1	211.3	18.4	0.5	17.0	-39.2
Hidalgo	22.1	72.1	82.5	82.7	113.3	93.8	226.9	14.4	-44.7	113.4	-17.2
Jalisco	78.2	257.9	289.0	289.5	221.1	331.4	229.6	12.1	0.6	18.0	49.9
México	108.8	335.2	379.9	376.9	314.6	440.7	208.0	13.3	16.7	1.7	40.1
Michoacán	27.4	99.0	116.2	119.8	150.0	135.6	261.2	17.4	2.5	16.2	-9.6
Morelos	16.4	54.3	65.7	67.8	52.1	73.8	232.3	20.9	3.2	12.3	41.6
Nayarit	8.4	33.4	38.8	39.2	93.7	45.1	298.4	16.1	-74.0	345.6	-51.9
Nuevo León	61.7	173.7	191.6	173.5	132.9	211.0	181.3	10.3	-7.9	25.0	58.8
Oaxaca	19.6	60.1	67.9	65.5	126.6	77.2	207.2	12.8	-3.2	20.3	-39.0
Puebla	36.1	109.1	127.9	132.1	136.8	150.4	202.0	17.2	54.1	-22.8	9.9
Querétaro	27.0	71.6	82.3	90.3	66.7	96.6	165.1	14.9	9.7	8.4	44.8
Quintana Roo	17.3	47.5	51.8	51.7	48.2	58.7	175.4	9.0	1.2	20.2	21.8
San Luis Potosí	23.9	70.1	72.2	72.8	58.7	85.7	193.4	3.0	2.0	20.8	45.9
Sinaloa	35.2	115.8	119.7	111.8	83.0	134.6	228.5	3.4	-5.7	27.1	62.1
Sonora	38.8	111.3	132.8	139.3	118.2	157.1	186.8	19.4	4.8	10.7	32.9
Tabasco	35.3	112.9	128.1	125.6	137.0	148.2	220.4	13.4	-58.3	178.5	8.2
Tamaulipas	46.0	134.8	137.1	120.9	91.6	150.0	193.0	1.8	-13.2	37.4	63.8
Tlaxcala	7.3	22.1	28.3	26.0	87.4	31.1	204.4	28.2	8.7	1.6	-64.4
Veracruz	53.5	171.1	202.7	192.7	219.4	229.9	219.6	18.5	-3.5	19.0	4.8
Yucatán	17.3	48.5	59.6	60.6	40.7	64.6	180.9	22.9	3.3	13.2	58.5
Zacatecas	14.4	44.7	53.1	52.4	102.7	59.8	211.4	18.8	-8.1	26.8	-41.8
PROMEDIO	32.4	98.0	111.8	110.1	108.7	127.7	203.5	15.5	-2.9	33.8	21.4

Fuente: Estimación propia con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2008-2010, Informe de Finanzas Públicas al cuarto trimestre de 2011 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y publicación del Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 2011.

Leyes de Coordinación Fiscal de las entidades federativas o su equivalente. el estimado

Las estimaciones que se muestran en el cuadro anterior explican que las participaciones pagadas por la venta final de gasolinas y diesel, mostraron crecimientos importantes en el período 2009/2008, teniéndose un crecimiento mayor al 100 %. Entre los años 2010-2009, se registró un crecimiento promedio del 16 % en términos nominales, mientras que el crecimiento promedio registrado entre los años 2011/2010, fue del -1.1 %, lo cual resulta congruente con el comportamiento de la situación económica que se presentó durante 2011, y el crecimiento importante que se registra entre 2012/2011 puede deberse

a que las cifras de 2013 son estimadas, por lo que al final del año puede suceder que dicho crecimiento resulte menor.

En relación a las participaciones que se estima recibieron los municipios, por las 2/11 partes de la recaudación por las cuotas adicionales de gasolinas y diesel, tomando como base lo distribuido a los estados y considerando los porcentajes de distribución de las participaciones que realiza el estado a los municipios con base en las leyes locales que consideran la integración y distribución de las participaciones federales, es como se muestra a continuación:

PARTICIPACIONES PAGADAS POR EL FONDO DE COMPENSACIÓN A LOS MUNICIPIOS												
ENTIDADES FEDERATIVAS	(Millones de Pesos) Años						Estructura Porcentual (%)					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL	155.6	639.6	779.8	652.0	777.1	823.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Chiapas	20.8	87.6	106.5	105.9	104.4	120.5	13.4	13.7	13.7	16.4	13.4	14.6
Guerrero	14.8	63.8	85.1	85.7	84.7	102.3	9.5	10.0	10.9	13.3	10.9	12.4
Hidalgo	14.2	28.9		26.8	63.2	72.3	9.1	4.5		3.5	8.1	8.8
México		26.7	64.9					4.2	8.3			
Michoacán	14.1	55.7	64.3	64.8	66.2	75.8	9.0	8.7	8.2	10.4	8.5	9.2
Nayarit	14.6	59.2	71.6	47.5	74.9	88.0	9.4	9.2	9.2	6.9	9.6	10.7
Oaxaca	17.6	72.9	90.9	91.1	89.1	102.1	11.3	11.4	11.7	14.0	11.5	12.4
Puebla		27.3	66.1					4.3	8.5			
Tabasco	15.5	32.3		6.2	75.8		9.9	5.0		1.0	9.8	
Tlaxcala	15.9	66.9	83.8	84.5	78.5	95.5	10.2	10.5	10.7	12.3	10.1	11.6
Veracruz	12.9	53.8	67.8	66.3	64.2	76.6	8.3	8.4	8.7	10.1	8.3	9.3
Zacatecas	15.3	64.8	78.8	73.3	76.2	90.7	9.9	10.1	10.1	12.0	9.8	11.0

Fuente: Estimación propia con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2008-2010, Informe de Finanzas Públicas al cuarto trimestre de 2011 de la Secretaría de Hacienda y Crédito público, y publicación en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 2011.

Leyes de Coordinación Fiscal de las entidades federativas o su equivalente.
el estimado

“Se puede esperar que en lo sucesivo el consumo de gasolinas y diesel se vea incrementado, lo que permitiría que los estados y los municipios pudieran ver incrementados sus recursos por esta vía”

Cabe recordar que la Ley de Coordinación Fiscal establece que las 2/11 partes de la recaudación por cuotas adicionales de gasolinas y diesel, deberá distribuirse a las diez entidades federativas con menor PIB per cápita no minero y no petrolero, lo que explica el hecho de que en algunos años se le participe a unos estados y a otros no, debido a las variaciones que ha presentado la información del INEGI en materia de PIB y de población. De hecho los diez estados con menor PIB per cápita no minero y no petrolero varían de un año a otro, por ello, en el cuadro anterior se muestran doce entidades en lugar de diez, debido a que en el transcurso del año se les participó a unas y otras dejaron de percibir el recurso. El estado que ha recibido la mayor parte de participaciones por este concepto es Chiapas, seguido por Oaxaca por lo menos hasta 2012.

A manera de conclusión se puede esperar que en lo sucesivo el consumo de gasolinas y diesel se vea incrementado, debido a que el no pago o disminución del impuesto sobre tenencia, así como las facilidades que se ofrecen para la compra de automóviles puede

fomentar la adquisición de vehículos, lo que permitiría que en caso de que las participaciones derivadas por el sobreprecio a las gasolinas continúen vigentes más allá de 2015, los estados y los municipios pudieran ver incrementados sus recursos por esta vía. Sin embargo, también habrá que considerar los efectos negativos que generaría el incremento en el número de automóviles circulando, en materia ambiental.

Finalmente, resulta importante reflexionar que hasta el momento se establece en la Ley del IEPS que es a partir de 2015 cuando ya no se distribuirán los 9/11 de la recaudación por cuotas adicionales de gasolinas, por lo que resulta relevante empezar a impulsar acciones que permitan que tanto los estados como los municipios incrementen sus recursos propios, de manera que en caso que este tipo de recursos desaparezcan no se vean afectadas sus finanzas, una alternativa podría ser revisar las opciones que existen en materia de contribuciones ambientales.

Ana Isabel López Moguel es Licenciada y Maestra en Economía por la Universidad de Guadalajara; actualmente se desempeña como Consultor Investigador del INDETEC. ilopezm@indetec.gob.mx