

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 102 DE LA LEY DE PETRÓLEOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA KARLA VERÓNICA GONZÁLEZ CRUZ Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada federal Karla Verónica González Cruz, y las y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones VI y VII; y se adiciona la fracción VIII del artículo 102, de la Ley de Petróleos Mexicanos**, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

De acuerdo con Diego Díaz, investigador del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), como parte de la estrategia de rescate del sector energético, a inicios de 2019 el titular del Poder Ejecutivo federal anunció una serie de medidas orientadas a recuperar la capacidad productiva y revertir el deterioro financiero de Petróleos Mexicanos (Pemex).¹ En ese sentido, no existe duda de que, durante el presente sexenio, Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad han recibido un impulso como hace muchos años no se veía.

Una evidencia de lo anterior, es el estudio publicado el 12 de agosto de 2021, por México Evalúa, y firmado por Mariana Campos y Lía Álvarez, titulado “Ayudas a Pemex: ¿hasta cuánto”, en el que se menciona que los ingresos petroleros (los de Pemex y los del Gobierno federal) crecieron 62.9 por ciento durante el primer semestre de ese año (164.9 mil millones de pesos), en comparación con igual periodo del año pasado. Las investigadoras aclaran que se trata del crecimiento más alto observado en este tipo de ingresos del que se tenga registro para periodos similares desde 2000. Este crecimiento espectacular se debe, en gran parte, a que estos ingresos llegaron a mínimos históricos durante 2020, año de inicio de la pandemia.²

Sin embargo, el estudio también destaca una explicación adicional del crecimiento de los ingresos petroleros: aclara que estos ingresos han crecido porque el gobierno federal ha aumentado las ayudas o transferencias a Pemex constantemente, las cuales alcanzaron un monto de 113.2 mil millones de pesos (mmdp) al primer semestre de 2021. Es decir, fue el crecimiento más alto registrado en periodos similares desde 2014. Se hace hincapié en que excede por más del doble las transferencias recibidas en el mismo periodo de 2020 (48.4 mmdp).

Para que se observe con mayor claridad la magnitud de las transferencias recibidas por Pemex, de acuerdo con el citado estudio, el dinamismo de los ingresos petroleros se debe, hasta cierto punto, al impulso artificial representado por las aportaciones patrimoniales. Sin las transferencias del gobierno federal a Pemex, los ingresos petroleros en realidad sólo hubieran crecido 19.7 por ciento, es decir, casi 52 mil millones de pesos, quedando en 314 mil millones de pesos.

Por otro lado, según el documento *Pemex en la Mira: Análisis de resultados al cuarto trimestre de 2022*, del IMCO, publicado el 28 de febrero de 2023, a pesar de que Pemex registró una utilidad neta al cierre del 2022, debido en parte a los elevados precios del crudo observados durante ese año, la Empresa Productiva del Estado mantiene un patrimonio neto negativo (sus pasivos prácticamente duplican sus activos) como consecuencia de las pérdidas recurrentes reportadas en años anteriores. Aunque el saldo total de su deuda financiera se redujo en comparación con el valor observado al cierre de 2021, en el plazo de cuatro años (entre enero de 2023 y diciembre de 2026) Pemex deberá amortizar casi la mitad de su deuda total, según el perfil de vencimientos de su deuda.³

De acuerdo al Análisis de resultados al cuarto trimestre de 2022 que hace IMCO sobre Pemex, en 2022 la empresa petrolera recibió el segundo mayor monto de ayudas de parte del Gobierno federal desde que inició el programa de fortalecimiento de la empresa en 2019. Además de recibir aportaciones de capital para el financiamiento de inversión física y el pago de los compromisos de su deuda, menciona el documento, a inicios del 2022 la petrolera obtuvo un apoyo financiero para la adquisición de la refinería de Deer Park. A estos apoyos se suman los recursos que Pemex dejó de pagar al Estado mexicano en el mismo año como consecuencia de la reducción progresiva de la tasa del Derecho por la Utilidad Compartida (DUC): desde 65 por ciento en 2019 hasta 40 por ciento en 2022.

Estos montos de ayudas que recibió Pemex de parte del gobierno federal, el citado análisis los desglosa de la siguiente manera:

- En un plazo de cuatro años (entre enero de 2019 y diciembre de 2022) el gobierno federal apoyó a Pemex con 890.2 mil millones de pesos por concepto de aportaciones patrimoniales, estímulos fiscales y otros apoyos: un promedio de 222.5 mmdp al año.
- Los recursos transferidos por el gobierno federal a Pemex entre 2019 y 2022 equivalen a 8.3 veces el presupuesto ejercido por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) durante ese periodo (107.5 mil millones de pesos) u 11.6 veces el monto ejercido por el Instituto Nacional Electoral (INE) (76.9 mmdp).
- Solo en 2022 Pemex recibió de parte del Gobierno federal 211.3 mil millones de pesos: 188.3 mmdp corresponden a aportaciones de capital y 23 mmdp a un apoyo financiero para la adquisición de la refinería de Deer Park en Texas.
- Estas aportaciones fueron 318.5 por ciento mayores a las estimadas originalmente para todo 2022 (45.0 mmdp) en el Presupuesto de Egresos de la Federación de ese ejercicio fiscal.
- De los 188.3 mmdp recibidos por concepto de aportaciones de capital entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022, Pemex utilizó 13.1 mmdp para la rehabilitación de sus refinerías, 45.4 mmdp para el pago de sus compromisos de deuda y 129.8 mmdp para la construcción de la refinería “Olmeca” en Dos Bocas, Tabasco.

Respecto a los estímulos fiscales:

- Los estímulos fiscales observados entre 2019 y 2021 corresponden a créditos fiscales acreditables contra el Derecho por la Utilidad Compartida, y a beneficios fiscales en el cobro de este derecho que paga Pemex sobre el valor de los hidrocarburos que extrae del subsuelo.

- Aunque la tasa del DUC que paga Pemex pasó de 65 por ciento en 2019 a 40 por ciento en 2022, este beneficio fiscal no se cuantifica en los informes financieros de la empresa.

En lo que se refiere a otros apoyos:

- En el primer trimestre de 2022, Pemex recibió un apoyo financiero no recuperable de parte del Fondo Nacional de Infraestructura (Fonadin) por 23 mil millones de pesos, para solventar los compromisos financieros derivados de la adquisición de la participación mantenida por Shell en la refinería de Deer Park en Texas.

- Este monto se suma a los 38.7 mmdp que Pemex recibió en 2019 por el cobro anticipado de pagarés emitidos a favor de la empresa por el gobierno federal, como parte de la asunción por parte de este último de las obligaciones de pago de las pensiones y planes de jubilación de Pemex.

Como se puede observar, los apoyos del gobierno federal a la Empresa Productiva del Estado no necesariamente se han traducido en un mejor desempeño financiero de la empresa, dado que no han sido destinados a inversión productiva. Si bien es cierto que la empresa petrolera sigue siendo una fuente neta de recursos públicos, también lo es que mantiene una alta carga fiscal, muy superior a la de cualquier empresa petrolera en el mundo; un alto nivel de deuda financiera y altos requerimientos de flujo para cubrir el costo financiero; además de la falta de recursos para ejecutar las inversiones de capital necesarias para mantener los niveles de producción que han deteriorado la situación financiera de la empresa y sus capacidades de producción, y por lo tanto, comprometen la estabilidad de sus finanzas.⁴

En este contexto, es evidente la necesidad de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las transferencias o apoyos extraordinarios que hace el gobierno federal a las Empresas Productivas del Estado, en este caso, a Pemex. El centro de pensamiento y análisis, México Evalúa, ya había detectado esta situación en el documento *Mapa de vigilancia del Estado sobre sus empresas productivas*, publicado en 2020,⁵ en este estudio se muestra que una de las principales problemáticas observadas en las Empresas Productivas del Estado, es la falta de claridad del mecanismo de transparencia y rendición de cuentas para las transferencias extraordinarias.

La principal implicación de esta problemática encontrada por México Evalúa, es que existe discrecionalidad sobre la justificación que respalde la asignación de recursos adicionales a las Empresas Productivas del Estado, así como de la determinación de los montos y los mecanismos de fiscalización y seguimiento al uso de los recursos para los propósitos planteados.

En este orden de ideas, es importante destacar el ejemplo incluido en el documento mencionado: el 11 de septiembre de 2019, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) anunció mediante un comunicado de prensa “una aportación patrimonial” por un monto en moneda nacional equivalente a 5 mil millones de dólares a Pemex.

El comunicado de la SHCP mencionaba que la aportación patrimonial por un monto de 5 mil millones de dólares a Petróleos Mexicanos era parte de los esfuerzos del gobierno para fortalecer la estabilidad financiera de la empresa y mejorar su rentabilidad y contribución estratégica de largo plazo a la economía mexicana.⁶

Sin embargo, el documento de México Evalúa destaca que no existió registro de tal operación en el Diario Oficial de la Federación, y tampoco una debida fundamentación y motivación por parte de la SHCP en la transferencia extraordinaria de fondos, la Secretaría de Hacienda no estableció mecanismos de rendición de cuentas que permitieran una ejecución transparente de los recursos conforme a los objetivos planeados, y un análisis sobre beneficios económicos y sociales de la empresa y del Estado. Pero no sólo eso, también se menciona que la SHCP omitió incluir algún mecanismo de vigilancia para asegurar que la utilización de los recursos se pudiera auditar, dejando toda la libertad a Pemex.⁷

Por su parte Pemex, anunció que: “los recursos provenientes de esta operación se utilizarán para asegurar a Pemex una reducción en el saldo de su deuda, una mejora en sus indicadores de liquidez, reducir los vencimientos a corto plazo y generar ahorros en los intereses pagados por la empresa, lo anterior encaminado a fortalecer la posición financiera de Pemex, en línea con lo establecido en su Plan de Negocios”.⁸

Con base en estos elementos, la recomendación que hace el centro de análisis en su documento es en el sentido de reformar la Ley de Pemex específicamente en el capítulo que se refiere al presupuesto, con el objetivo de establecer criterios de transparencia y rendición de cuentas sobre las transferencias extraordinarias de recursos del Gobierno Federal a la empresa petrolera, incluyendo mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas equivalentes a las que obligan a las entidades paraestatales.

En este sentido, la presente iniciativa retoma esta recomendación y la hace suya, toda vez que se estima que la misma está sustentada en argumentos y evidencias que muestran la problemática real de la situación financiera y operativa de Petróleos Mexicanos. Además, frente a estos hechos, queda evidenciado que no existe claridad sobre los motivos que sustentan las transferencias de recursos extraordinarias a Pemex, tampoco hay transparencia y rendición de cuentas sobre el ejercicio de esas transferencias ni del cumplimiento de objetivos o metas por los cuales se originaron, lo que inminentemente se refleja en una empresa petrolera que, a pesar de los apoyos o ayudas extraordinarias recibidas por parte del Gobierno federal, mantiene un patrimonio neto negativo.

Es por ello que, en ausencia de una regulación específica en materia de transferencias extraordinarias a Pemex, esta iniciativa incorpora en la ley la obligación de que Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias, envíen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la integración de los informes mensuales y trimestrales a que hace referencia el artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como para la integración de la Cuenta Pública y otros informes de rendición de cuentas, la información sobre las transferencias extraordinarias de recursos que reciban por parte del gobierno federal, y un análisis detallado del cumplimiento de las metas respecto de los recursos transferidos, así como la información sobre tiempos, objetivos y responsabilidades respecto del uso de dichos recursos.

Lo anterior, en el entendido de que los informes a que se refiere el artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, son los que debe entregar el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Congreso de la Unión.

Para una mejor referencia de los cambios que se proponen a la ley, se incluye el siguiente comparativo entre el texto del artículo 102 de la Ley de Petróleos Mexicanos vigente y la propuesta de modificaciones a dicho precepto:

Ley vigente	Propuesta
<p>Artículo 102...</p> <p>I a V...</p> <p>VI. Deberán enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la integración de los informes mensuales y trimestrales a que hace referencia el artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como para la integración de la Cuenta Pública y otros informes de rendición de cuentas, la información presupuestaria, de endeudamiento y financiera, en los formatos y términos que dicha Secretaría establezca, exclusivamente para efectos de la presentación homogénea de dicha información, y</p>	<p>Artículo 102...</p> <p>I a V...</p> <p>VI. Deberán enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la integración de los informes mensuales y trimestrales a que hace referencia el artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como para la integración de la Cuenta Pública y otros informes de rendición de cuentas, la información presupuestaria, de endeudamiento y financiera, en los formatos y términos que dicha Secretaría establezca, exclusivamente para efectos de la presentación homogénea de dicha información;</p>

<p>VII. Con la aprobación del Consejo de Administración, Petróleos Mexicanos utilizará sus ingresos propios excedentes para incrementar su gasto de inversión física o para cubrir sus pasivos laborales de corto y largo plazo en materia de pensiones y salud.</p> <p>Sin correlativo.</p>	<p>VII. Con la aprobación del Consejo de Administración, Petróleos Mexicanos utilizará sus ingresos propios excedentes para incrementar su gasto de inversión física o para cubrir sus pasivos laborales de corto y largo plazo en materia de pensiones y salud, y</p> <p>VIII. Deberán enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la integración de los informes mensuales y trimestrales a que hace referencia el artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como para la integración de la Cuenta Pública y otros informes de rendición de cuentas, la información sobre las transferencias extraordinarias de recursos que reciban por parte del Gobierno Federal, y un análisis detallado del cumplimiento de las metas respecto de los recursos transferidos, así como la información sobre tiempos, objetivos y responsabilidades respecto del uso de dichos recursos.</p>
---	---

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo único. Se reforman las fracciones VI y VII; y se adiciona la fracción VIII del artículo 102, de la Ley de Petróleos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 102...

I a V...

VI. Deberán enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la integración de los informes mensuales y trimestrales a que hace referencia el artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como para la integración de la Cuenta Pública y otros informes de rendición de cuentas, la información presupuestaria, de endeudamiento y financiera, en los formatos y términos que dicha Secretaría establezca, exclusivamente para efectos de la presentación homogénea de dicha información;

VII. Con la aprobación del Consejo de Administración, Petróleos Mexicanos utilizará sus ingresos propios excedentes para incrementar su gasto de inversión física o para cubrir sus pasivos laborales de corto y largo plazo en materia de pensiones y salud, y

VIII. Deberán enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la integración de los informes mensuales y trimestrales a que hace referencia el artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como para la integración de la Cuenta Pública y otros informes de rendición de cuentas, la información sobre las transferencias extraordinarias de recursos que reciban por parte del Gobierno Federal, y un análisis detallado del cumplimiento de las metas respecto de los recursos transferidos, así como la información sobre tiempos, objetivos y responsabilidades respecto del uso de dichos recursos.

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Díaz, Diego (2022). Pemex, ¿Un barril sin fondó Consultado en línea: <https://imco.org.mx/pemex-un-barril-sin-fondo/>

2 Información consultada en línea: <https://www.mexicoevalua.org/ayudas-a-pemex-hasta-cuanto/>

3 Consultado en línea: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2023/02/Pemex-en-la-mira_4T2022.pdf

4 Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2023). Nota Informativa; nota cefp / 024 / 2023. Endeudamiento Neto de Petróleos Mexicanos, 2018 – 2023; página 7.

5 México Evalúa (2020). Mapa de vigilancia del Estado sobre sus empresas productivas; página 23.

6 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 11 de septiembre de 2019. Comunicado No. 084 Anuncio de aportación patrimonial a Pemex. Consultado en línea: <https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-no-084-anuncio-de-aportacion-patrimonial-a-pemex?idiom=es>

7 México Evalúa (2020); página 24.

8 Pemex. Comunicado No. 39; 11 de septiembre de 2019. Pemex anuncia una operación de pago y refinanciamiento de su deuda. Consultado en línea: https://www.bmv.com.mx/docs-pub/eventemi/eventemi_951558_1.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de abril de 2023.

Diputada Karla Verónica González Cruz (rúbrica)

S I L