



PROPUESTAS DEL ESTADO DE CAMPECHE A LA LEY DE COORDINACION FISCAL

Campeche, Camp mayo del 2004.

CONTENIDO

✓ **ANTECEDENTES**

✓ **PROBLEMÁTICA**

✓ **PROPUESTAS**

- 1. MODIFICACIÓN AL ANEXO 2 DEL CONVENIO DE ADHESION AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL**
- 2. ESTABLECIMIENTO DEL FONDO DE APORTACIONES PARA COMBATIR EL REZAGO ECONOMICO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**
- 3. PARTICIPACION EN LOS DERECHOS ADICIONALES SOBRE EXTRACCION DE PETROLEO ENTRE LOS ESTADOS PRODUCTORES DE PETROLEO Y GAS NATURAL**

▪ ANTECEDENTES:

La región sureste del país cuenta con la mayor producción de hidrocarburos y es en la Sonda de Campeche donde durante poco más de veinte años en uno solo de los yacimientos petrolíferos, se ha logrado alcanzar la gran producción de crudo, lo que ha sido calificado, como el mayor éxito en la historia petrolera de México.

De 1980 a la fecha, en la Sonda de Campeche se genera la mayor producción del petróleo crudo y una gran parte del gas natural.

La región marina petrolera afecta un área aproximada de 21,000 kilómetros cuadrados. En ella se iniciaron en 1972 las operaciones geofísicas, se comenzó a perforar en 1974, y para junio de 1979 comenzó la producción en el área de la región marina. Esta región incluye veinte campos petroleros que están a menos de 100 metros por debajo del nivel del mar y sus pozos tienen una profundidad promedio de 3,500 metros.

En 1979 la Sonda de Campeche solo aportaba 3.5 por ciento de petróleo crudo de la producción total nacional. Para 2002 las instalaciones de la Regiones Marinas localizadas en la Sonda de Campeche, produjeron (2604 millones de barriles diarios) 82 por ciento del petróleo crudo de México y el 32 por ciento de gas natural con 1451.8 millones de pies cúbicos diarios; en tanto, que del petróleo crudo, 16 por ciento en las instalaciones de la Región Sur (conformada por Tabasco y Chiapas) y en la Región Norte (que comprende los estados de Veracruz, Tamaulipas, Nuevo León y San Luis Potosí) el 2 por ciento restante.

La producción de Hidrocarburos en México ha alcanzado niveles de explotación sostenida desde 1980; lo que se debe a las ventajas en el empleo de nuevas tecnologías, la aplicación de mayores recursos y la creación de una gran infraestructura. La Sonda de Campeche debe su extraordinaria producción a dichos factores, aun cuando la vida productiva de algunos pozos datan de casi veinte años y para mantener los estándar de producción ha sido necesaria la

utilización de sistemas para auxiliar la extracción. La edad avanzada de los pozos limita su explotación natural lo que es un indicador de la disminución próxima de las reservas; aún cuando también existen indicadores que señalan que la producción va en aumento, en realidad los años que quedan para que empiece la disminución son pocos.

Los récord alcanzados en la producción en los campos de extracción fácil, pueden ser un indicador de que el panorama cambiará con una reducción paulatina en los niveles de producción, salvo que se encuentre otro supercampo petrolero, algo improbable debido al importante número de requerimientos, sobre todo de inversiones y tecnología.

De acuerdo a las reservas probadas, PEMEX señala que se cuenta con 20,077.3 millones de barriles y de que existen posibilidades de incrementar las reservas, de realizarse mayores inversiones que permitan descubrir nuevos yacimientos, con lo que, se podría alcanzar reservas para más de veinte años.

El papel del gobierno estatal con la presencia prominente de PEMEX, resulta restringido. De ahí, que sea necesario desaparecer esta disyuntiva, por ello, se deben equilibrar los recursos que se obtienen de la actividad petrolera en forma nacional, por las necesidades y obligaciones que deben atender los estados y municipios. En la actualidad esta relación se da en términos de colonización al estado por la Federación, se extraen los recursos naturales, pero se limita su desarrollo, como si el interés fuera sacar los recursos en beneficio del presupuesto Federal, pero dejando al estado en el subdesarrollo.

No hay que olvidar el concepto de desarrollo sustentable, especialmente por la significación que encierra de cambios profundos sobre las formas de concebir el crecimiento y desarrollo, con independencia de particularidades específicas del modelo de desarrollo que se adopte, en atención de la satisfacción de necesidades del presente, sin comprometer las capacidades de las futuras generaciones

Por ello, se ha constituido como concepto fundamental para el establecimiento de políticas ambientales y con todo aquello que ponga en riesgo aquellos recursos naturales factibles de ser aprovechados para el desarrollo económico y social. De ahí, la necesidad de hacer compatibles la satisfacción de necesidades y las aspiraciones sociales del momento, con el mantenimiento de las condiciones biofísicas y sociales indispensables para el futuro.

Como se sabe, el desarrollo tiene que ver con el bienestar de las personas y esto incluye necesariamente la calidad ambiental, entendida ésta, como la continuidad de la sobrevivencia con una tolerable calidad de vida.

Hay quienes afirman, que la esencia de la sustentabilidad debería estar en la redistribución y no en el crecimiento, lo que presupone que la equidad es requisito fundamental del desarrollo sustentable, destacando que no debe ser únicamente el futuro sino también el presente.

La calidad ambiental y ecológica es parte de una visión ampliada del desarrollo principalmente, porque su deterioro afecta negativamente el bienestar de las personas y reduce su calidad de vida, de ahí que ambiente y desarrollo sean inseparables.

El crecimiento de regiones y ciudades se ha dado a expensas del medio en general y de la depredación de los recursos naturales, lo que difícilmente se puede definir como desarrollo. Razón por la que se deben distribuir intergeneracionalmente los recursos, los costos y los beneficios del desarrollo, por la interdependencia de los componentes. Entre ellos, las disyuntivas sobre el tratamiento de los bienes públicos, las políticas públicas de todo tipo, los derechos y las responsabilidades de cada orden de gobierno, son aspectos que forzosamente se deben tratar y considerar de manera integral.

PROBLEMÁTICA:

El Estado de Campeche conserva bastos recursos naturales, lo cual representa ventajas para el desarrollo agropecuario, agroindustrial, forestal, energético y pesquero. Reconocemos que la industria petrolera ha sido generadora de muchos establecimientos que le ofrecen bienes y servicios para su desarrollo y que también han beneficiado, relativamente, a la economía del estado.

El pueblo campechano tiene por naturaleza noción marítima y tradicionalmente ha estado ligado a sus costas, cabe mencionar que el 75 por ciento de la población estatal vive en zonas costeras. Es un hecho que los Campechanos tienen una amplia cultura del mar, de ahí que las actividades petroleras y la pesca jueguen un papel importante en el desarrollo de la economía, con un número de actividades consideradas de menor importancia económica.

Las actuales formas y modos de explotación de los recursos naturales dominante en las regiones, son determinantes de los cambios sociales y ambientales que se tienen en la zona, con las que se pone en peligro los ecosistemas terrestres y acuáticos. Los asentamientos humanos y las actividades productivas han propiciado una severa transformación de usos y costumbres en la zona petrolera del estado, situación que ha inducido a problemas de tipo ambiental y que a su vez ha generado una polarización económica favoreciendo a sectores reducidos y marginado a gran parte de la población urbana y rural.

Hoy la actividad pesquera y petrolera, son la base económica del municipio de Carmen y de las zonas aledañas; la primera fue el eje económico de la región acompañada con otras de menor importancia, actualmente se encuentra en crisis, lo que se refleja en las tendencias descendentes en los niveles de rendimientos, lo que básicamente puede atribuirse, a la reducción de las áreas de pesca, generada por la expansión de la infraestructura petrolera de la sonda y por la existencia de zonas protegidas. Otro factor que ha impactado, es la infraestructura portuaria,

con la descarga de aguas residuales en la zona de muelles, así como de residuos industriales que afectan la calidad del agua en la laguna de Términos.

El Golfo de México es un ejemplo de las interacciones del aire, agua y tierra, que hacen posible la vida en el planeta. Ninguno de los sistemas de alta diversidad biológica funciona de forma aislada, los ambientes marinos, litorales y costeros se encuentran interconectados por un mismo flujo de energía. Las corrientes caribeñas permiten el recambio de sus masas de agua, controlan sus temperaturas, su salinidad y regulan el clima creando las condiciones favorables para la proliferación de la vida desde sus ecosistemas templados y subtropicales hasta los arrecifes coralinos, pastos marinos, lagunas costeras, estuarios, ríos, pantanos y manglares.

La acción de sus mareas controla el ritmo de sus hábitat costeros, lo que hace posible la existencia de millones de organismos que dependen de la materia orgánica transportada por sus corrientes.

El Golfo en su zona marina alberga depósitos gigantescos de hidrocarburos y gas natural, pero además, su condición de cuenca semicerrada, de depósitos sedimentarios con extensas y pobladas masas continentales, el dinamismo de sus corrientes y sus características climáticas lo convierten en centro generador de huracanes y ciclones tropicales, pero también lo hacen altamente sensible a las perturbaciones humanas. El golfo, representa un recurso extremadamente valioso para los países y estados ribereños.

Para México, representa una de las zonas más productivas por sus recursos económicos y costeros, sus cuencas hidrológicas abarcan más de dos tercios de la masa continental del territorio mexicano, las que vierten el 62 por ciento de la descarga fluvial del país, concentra el 70 por ciento de sus ríos, estuarios, lagunas costeras y pantanos, sus pesquerías de aguas profundas y litorales representan el 40 por ciento de la producción nacional y en los estados costeros vive 12 por

ciento de la población nacional y por lo menos uno de cada cinco mexicanos dependen o dependerán directa o indirectamente de los recursos del golfo.

Su singularidad ecológica, su situación geopolítica y económica, lo hacen la mayor y más importante cuenca de aguas de América, es una de las zonas estuarinas más importantes de la tierra, en las humedades costeras se albergan 45 de las 111 especies de plantas acuáticas, y una gran cantidad de especies de agua dulce, los bosques de mangles y los pastos marinos representan un hábitat de suma importancia por su función estabilizadora de sedimentos y de sitios de crianza y alimentación para una gran cantidad de invertebrados y peces.

Con todo lo que representan los ecosistemas del Golfo de México, la explotación y la intensa actividad petrolera costa afuera, sobre todo la producción y transporte, las actividades portuarias, la refinación y petroquímica en litorales y planicies han ocasionado profundas tensiones ecológicas y sociales. Las áreas vitales como: dunas, estuarios, lagunas costeras, manglares arrecifes coralinos, la agricultura, la ganadería, los asentamientos humanos y el turismo no quedan a salvo de la explotación de los ricos yacimientos petrolíferos.

Los niveles de contaminantes encontrados son señal de que se deben aplicar políticas e inversiones para tratar de evitar las irreversibles catástrofes ecológicas y sociales.

Todo ello, hace necesario que se den a conocer, cuales son los niveles de contaminantes en las columnas de aguas, en sedimentos costeros, en organismos y en el aire, que permita tener informados a los mexicanos y en especial a quienes viven en las zonas donde se explota de manera intensiva los hidrocarburos; además, para saber cual es la caracterización ambiental del Golfo de México.

El sistema lagunar de Campeche, formado por las lagunas: de Términos, Atasta, Pom, El Este, El Vapor, El Corte y Panlao, forman el conjunto marino lacustre considerado como área natural protegida desde 1989; el cual ha sufrido de manera directa contaminación en columnas de aguas con niveles de 48 ppb

(partes por billón de hidrocarburos) y 11 ppb en la Sonda de Campeche, que han sido superiores a los 10 ppb establecidos por la UNESCO. Los análisis realizados en las aguas costeras indican la presencia de hidrocarburos fósiles, así como otro de origen biogénico y cuyos niveles de concentración de contaminantes señalan áreas críticas, en donde los valores rebasan las normas internacionales.

Además, se reporta que las mayores concentraciones de hidrocarburos en sedimentos (fondo marino) se ubican en la laguna de Términos, con valores de 85 ppm, superiores a la norma de 70 ppm establecida para considerar una zona como no contaminada.

Un estudio realizado por PEMEX, sostiene que los derrames de petróleo crudo y lodos en la Sonda de Campeche, tienen la frecuencia similar a las de otras regiones, pero cuando se presentan los volúmenes de descarga son mayores. También reconoce, que estos derrames pueden tener impactos moderados, pero los derrames de lodos son fuentes potenciales de mayor impacto.

Por otra parte, en trabajo realizado por el CINVESTAY de Mérida en 1989, durante dos años, en ocho lagunas costeras del golfo, entre las que se incluyeron las de Pom y de Términos, determinaron que los hidrocarburos encontrados en dichos cuerpos lagunares eran todos de origen petrogénico. Las concentraciones más elevadas (134 ppm) de hidrocarburos en organismos se encuentra en la laguna de Pom y las concentraciones promedio fueron más altas en Términos que en Carmen. Igualmente se determinó, que la fracción dominante en los bivalvos de las lagunas mencionadas, corresponden a la Mezcla Compleja de Hidrocarburos no Resueltos. Esta fracción de hidrocarburos tiene efectos tóxicos (a nivel tejidos) en organismos sensibles como las almejas y ostiones. Cabe señalar, que la fuente de contaminación de la Laguna de Términos es consecuencia de las actividades petroleras costa afuera.

Como ejemplo, se tiene el caso de la actividad pesquera, la cual con el desarrollo de la explotación petrolera ha sufrido daños, ya que antes contaba con una

superficie de 39 mil 674 km², cercana a las costas se practicaba en aguas someras. Esa superficie fue restringida, lo cual ocasionó que la flota pesquera se desplazara 140 millas al norte en busca de nuevos bancos en las zonas de Cayo Arcas, Banco Peras, El Triángulo, entre otras, integrando una nueva superficie de 17 mil 674 km², no solamente inferior en un 53% a la anterior, sino que esta nueva superficie implica costos de operación mas elevados, que afectan severamente a las unidades económicas dedicadas a la pesca.

Todo lo anterior, ha repercutido de manera directa en la reducción del nivel de pesca en el Estado de Campeche, como reflejo de los problemas asociados con el deterioro ambiental de los ecosistemas marinos. Para el caso del camarón se tiene que los volúmenes de exportación han decaído en 60.17 por ciento en el período de 1988-1998 al pasar de 4388 a 1708 toneladas, lo que representó el 59 por ciento de pérdidas en los ingresos obtenidos por este concepto.

Además, de las afectaciones a las actividades pesqueras del estado, tanto de altura como ribereñas, se ha mermado la posibilidad financiera para dar atención a los otros municipios de la entidad, ya que se han orientado mayores recursos para resolver la problemática del de Carmen; en donde inclusive se creo un programa especial de inversiones, en detrimento de las necesidades de los otros.

La pesca en particular, sufrió la perdida de volúmenes de captura, pero han desaparecido en todo el estado potenciales fuentes de empleo que generaban congeladoras y empacadoras, talleres, ferreterías, fabricas de hielo, astilleros y otras que fueron afines a la potencialidad de recursos que generaba la actividad. Baste observar que la flota camaronera estuvo constituida por poco mas de 650 embarcaciones, en estos tiempos apenas alcanza a 150.

En materia de contaminación, el principal agente que provoca este fenómeno en el Estado de Campeche, es la paraestatal PEMEX, la cual genera desechos contaminantes a la atmósfera, al agua y al suelo como consecuencia de su actividad económica. Entre los contaminantes, genera Óxidos de Nitrógeno (NOx),

grupo de gases altamente reactivos, que contiene Nitrógeno y Oxígeno en cantidades variables y Dióxidos de Nitrógeno (NO₂); los cuales se forman cuando el combustible se quema a altas temperaturas.

El Óxido de Nitrógeno (NO_x) es uno de los ingredientes para la formación de ozono a nivel del suelo, puede provocar ciertos problemas respiratorios; reacciona para formar partículas de Nitrato que también causan problemas respiratorios; además, el NO_x contribuye a la formación de lluvia ácida que causa problemas en la vista y contribuye al calentamiento de la atmósfera.

Desde 1970, la Environment Protection Agency (EPA) ha llevado registros de las emisiones de los principales contaminantes del aire: Monóxido de Carbono (CO), Plomo (Pb), Óxidos de Nitrógeno (NO_x), Dióxido de Azufre (SO₂), partículas suspendidas y compuestos orgánicos volátiles (COV). Del citado registro, se ha encontrado que las emisiones de los contaminantes citados ha disminuido con excepción del Óxido de Nitrógeno, el cual ha aumentado 10 por ciento, en las últimas tres décadas.

La prudencia aconseja, concentrar esfuerzos de investigación, monitoreo y control de áreas, es indispensable realizar estudios ecotoxicológicos para conocer los efectos sobre los organismos. También preocupa, el uso de lodos en la perforación, con compuestos altamente tóxicos, ya que no existe información sobre sus efectos e impactos en las comunidades marinas de la Sonda de Campeche.

Además de las deterioradas condiciones del medio ambiente y la ecología, están la secuela de problemas que afectan el tejido social de la zona petrolera del Estado de Campeche, lo que tiene su origen por los movimientos migratorios de personas que motivadas por el espejismo del petróleo, se movilizan con la esperanza de encontrar acomodo en una fuente de empleo para subsistir; sin embargo, muchos al no encontrarlo se dedican a la realización de actividades, que no requieren esfuerzo ni preparación. Lo que ha traído, además de concentración

en la población, la demanda inmediata de servicios públicos indispensables, como agua potable, recolección de desechos, seguridad pública, alumbrado público, calles pavimentadas y caminos, transporte urbano, viviendas, energía eléctrica, infraestructura urbana, educación, salud y,, espacios de esparcimiento y diversión.

Concomitantemente, se han generado los problemas comunes de las grandes congregaciones poblacionales, con capacidades de demanda diferenciadas, los que cuentan con ingresos altos y escasa preparación, lo que da margen a que se conjugue el deterioro social con la expresión de hechos delictivos, drogadicción, alcoholismo y prostitución abierta y clandestina, que dañan la armonía y paz social de la comunidad, destruyen y corrompen los valores familiares; con lo que se cambia el entramado de una sociedad que fué tranquila y pacífica.

Se requieren recursos muy superiores a nuestras posibilidades, de acuerdo con un estudio realizado en la zona de influencia petrolera del Estado, arrojó que se requiere destinar poco más de 5 mil millones de pesos al año, durante varios años, y continuar haciendo erogaciones en tanto se mantenga la explotación petrolera en la Sonda de Campeche, para evitar se agraven los efectos provocados a la estructura económica, al entorno social; así como a los aspectos de biodiversidad de las especies y del medio ambiente en las costas del Estado y en el lecho marino.

Con base en lo antes expuesto, y visto que los estados del país sufren consecuencias graves en su entorno económico, político y social, y de que la Federación no cuenta con un mecanismo que permita resarcir de manera especial a aquellas entidades en donde se realiza la explotación intensa de algún recurso natural, son circunstancias que nos animan a establecer para su estudio y análisis, tres propuestas que permitirán corregir deficiencia, aplicar equidad y justicia respecto al pago de daños, por quien los afecta.

1.- PROPUESTA DE MODIFICACION AL ANEXO 2 DEL CONVENIO DE ADHESIÓN AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL

Justificación

Las entidades federativas suscribieron un convenio de adhesión con el Gobierno Federal, en vigor a partir de 1980, para armonizar el Sistema Tributario Nacional y aumentar los ingresos que por participaciones federales recibían los estados y municipios.

La armonización del sistema fiscal estableció como limitante el compromiso de suspender o abrogar los impuestos que significan la sobreposición de gravámenes federales, estatales y municipales que se podrían convertir en una carga fiscal excesiva para el contribuyente y tratar con diferentes autoridades para cumplir con sus obligaciones tributarias

El fortalecimiento de las haciendas estatales y municipales se dio porque las participaciones se calcularían con base a la recaudación de todos los impuestos federales y no únicamente sobre algunos y en proporciones diferentes como venía sucediendo.

El convenio de adhesión se ha complementado con una serie de anexos que atienden a particularidades y forman parte integral de dicho convenio.

Con los estados definidos como petroleros por la Ley del Impuesto sobre el Petróleo y sus Derivados: Chiapas, Tabasco, Tamaulipas, y Veracruz se firmó el anexo número dos en el cual se estima la proporción que representa la producción de petróleo de cada uno de estos cuatro estados respecto al total nacional en 1979.

Esa proporción se aplicó a una base equivalente al 50 % del impuesto participado en 1979. Los montos obtenidos reciben el mismo tratamiento que los impuestos suspendidos (del Anexo 1).

El artículo 16 de la Ley del Impuesto al Petróleo y sus Derivados estableció que únicamente tenían derecho a recibir participaciones petroleras, los estados y municipios donde se encontraran físicamente los pozos petroleros, tal situación no se cumplía para Campeche, porque la explotación petrolera se realizaba en la plataforma continental, por tal motivo se otorgó un apoyo económico de 250 mil pesos actuales, que a partir de 1980 sirvió de base para el cálculo de participaciones. En reconocimiento al impacto que la explotación petrolera provoca en el entorno económico, social y natural del Estado.

Los montos reconocidos a los cinco estados fueron los siguientes:

ESTADO	CANTIDAD (pesos)	%	INCREMENTO A LA BASE DEL F.G.
Campeche	250,000	3.81	0.026398
Chiapas	1'466,545	22.33	0.154718
Tabasco	3'972,967	60.48	0.419050
Tamaulipas	105,700	1.61	0.011155
Veracruz	773,354	11.77	0.081551
TOTAL	6'568,566	100.00	0.692872

Esa cantidad fue equivalente al 0.692872 % de la Recaudación Federal Participable, sirvió para incrementar la base de participación de esos cinco estados en el Fondo General.

El anexo número 2 indica que para no afectar las participaciones de las entidades federativas se incrementa la constitución del Fondo General de Participaciones en ese porcentaje.

Como es conocido ese porcentaje ha permanecido inalterable e inclusive se deterioró con los cambios a los procedimientos de distribución del Fondo General, al introducir en 1990 el criterio poblacional.

A partir de 1981, la Sonda de Campeche se constituye en el principal productor de petróleo en el país. En ese año, la Sonda aportó casi un 50 % de la producción de crudo del total nacional. En los años subsecuentes la producción fue en aumento, hasta promediar las tres cuartas partes en los últimos años.

En lo referente al gas la sonda aporta alrededor de una tercera parte de la producción nacional. Esta participación tan significativa en la extracción de hidrocarburos, propició el surgimiento de un centro donde se instalaran las empresas que proporcionan bienes y servicios a PEMEX y las oficinas encargadas de llevar a cabo todo el proceso administrativo de la paraestatal.

Ese lugar le correspondió a Ciudad del Carmen, convirtiéndose inevitablemente en un importante polo de atracción migratoria de población que por motivos de trabajo se trasladó a ese lugar, de los cuales, una parte, llegaron con el empleo seguro y otra parte, la más numerosa, llegó buscando una oportunidad de empleo o con la idea de establecer un negocio guiados por el espejismo del petróleo.

Esto significó para Campeche una alteración a su modelo de desarrollo, irrumpió la vocación económica de la región, modificó el sistema ecológico e introdujo nuevos patrones sociales y culturales.

Los efectos propiciados por esos cambios han sido más negativos que positivos para el Estado; aunque con un criterio de rentabilidad nacional, la explotación en la Sonda de Campeche ha sido bastante positiva para el país.

Existe una serie de indicadores que demuestran que aún cuando la producción petrolera va en aumento, los años que quedan para que empiece la disminución son pocos. Al observar en forma gráfica el comportamiento de la producción petrolera mundial, se aprecia que la campana inicia con un crecimiento permanente, llega a su punto máximo después del cual declina paulatinamente.

Los campos de extracción fácil están siendo explotados actualmente, al intentar la explotación de mantos con mayor dificultad requiere de la utilización de mayores recursos tanto financieros, materiales y tecnológicos.

Esta situación está comprobada en todo el mundo. Prueba fehaciente de ello es lo ocurrido en Estados Unidos de Norteamérica, en donde después de ser un país autosuficiente en la producción de hidrocarburos se convirtió en importador creciente de energéticos.

Por otra parte, la probabilidad de encontrar nuevos yacimientos de los clasificados como super-mantos y de fácil extracción es relativamente baja, aunado a la aparición y desarrollo de fuentes alternas de energía que deberán ser desarrolladas por países altamente tecnificados en un futuro como una alternativa para la sustitución del mismo, a pesar de la gran dependencia que se tiene del petróleo mundialmente.

De tal manera que Campeche corre el riesgo de que la explotación petrolera concluya en el estado sin beneficios importantes para su desarrollo futuro.

El resultado de estas consideraciones subrayan el hecho de que México tiene poco margen de crecimiento en la producción. Es decir, la oferta real es muy cercana o igual a la oferta máxima. Ojalá que en México se puedan descubrir y explotar nuevos campos con vetas importantes, lo que garantizaría un crecimiento constante, sin embargo éstas especulaciones no necesariamente se convierten en realidad. A fin de cuentas, el petróleo es un recurso natural agotable que tiende a escasear.

La discusión nacional va encaminada sobre las participaciones petroleras que la federación transfiere a los estados petroleros. Cualquier región susceptible de ser explotados sus recursos naturales, requiere necesariamente de la inversión en obras que retribuyan los daños y perjuicios que se ocasionen con la actividad, pero sobre todo, debe ser la propia región, la que obtenga un beneficio extra que pueda representar las bases para su desarrollo y el progreso de quienes las habitan.

Propuesta de modificación al Anexo 2 para que considere un coeficiente dinámico, de acuerdo con las variaciones en las cuotas de producción petrolera.

Para el Estado de Campeche haberse mantenido inalterable la base de participaciones de las Entidades Federativas, conservando las condiciones de hace 24 años, ha resultado indiscutiblemente injusto. Razón por la cual, por principio de equidad y justicia, se solicita modificar el anexo número 2, considerando el dinamismo que ha presentado la producción petrolera.

Para los efectos de cálculo se ajustarán a la producción actualizada del petróleo y gas natural de conformidad con el Registro del Sistema de Cuentas Nacionales del Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI).

Como consecuencia de los cambios a la distribución de participaciones, a partir de 1991, se solicita se firme un nuevo anexo petrolero con el Gobierno del Estado de Campeche, que considere el dinamismo que ha presentado la producción petrolera.

El incremento a la base de participación de Campeche en la parte II del Fondo General, derivada del nuevo anexo, propone para no afectar a las demás Entidades Federativas por el efecto “suma cero”, se incremente la Recaudación Federal Participable (RFP) en el por ciento que resulte la nueva base de Campeche.

2.-PROPUESTA DE ESTABLECIMIENTO DEL FONDO DE APORTACIONES PARA COMBATIR EL REZAGO ECONOMICO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Justificación

El desarrollo regional desigual que prevalece en el país se debe, entre otras causas a la insuficiencia de recursos en las haciendas estatales para promover el crecimiento y, por otra parte, al modelo de desarrollo adoptado por el Gobierno Federal, que propició la concentración de las actividades económicas en regiones específicas del país, en las cuales se fomentó la construcción de infraestructura y prestación de servicios, que estimuló la atracción de inversiones hacia esas regiones.

Con el sistema vigente de distribución de recursos a los estados es imposible atenuar los desequilibrios propiciados por el desarrollo regional desigual.

La Ley de Coordinación Fiscal prevé la asignación de ingresos de la Federación hacia las entidades federativas por dos vías: las participaciones (Ramo 28) y las aportaciones federales (Ramo 33).

Las acciones del Gobierno Federal por fortalecer las finanzas estatales y municipales han experimentado un crecimiento; pero este no ha respondido a las expectativas de las haciendas estatales y municipales, por que tanto en monto como en destino tienen limitaciones.

Los recursos que los estados pueden ejercer libremente para responder a las necesidades mas sentidas por la población de su territorio, son los ingresos que se reciben por participaciones federales y estos representan 18.4 % de los

ingresos del Gobierno Federal y el 19 % del gasto publico federal, excluyendo el correspondiente a las entidades sujetas a control presupuestal.

Esas cifras demuestran la ausencia de autonomía en el destino del gasto, porque los recursos recibidos vía aportaciones federales o convenios de descentralización son recursos condicionados y destinados a fines específicos que no necesariamente corresponden a las prioridades de desarrollo de cada Estado en particular.

El sistema fiscal mexicano esta imposibilitado para revertir esa situación ya que las entidades federativas tienen limitadas sus potestades tributarias al no poder gravar las actividades que mayor riqueza generan como son comercio exterior, hidrocarburos, energéticos, la actividad bancaria, entre otras.

Proponer la creación de tributos estatales, no es la solución, ya que las posibilidades de nuevos gravámenes son potestades de bajo potencial fiscal, que representan, cuando mucho un incremento de uno o dos puntos porcentuales en el incremento de los ingresos estatales.

Existe la necesidad de establecer un nuevo pacto federal que distribuya competencias y responsabilidades y se definan nuevas reglas en la asignación de recursos para combatir las desigualdades que existen entre regiones, sectores de la actividad económica y personas.

Debe darse una redistribución de ingresos fiscales a favor de los estados con menor grado de desarrollo, que contribuyan a cerrar la brecha en los niveles de desarrollo económico entre los estados al contar con mas recursos para construir la infraestructura económica y de apoyo a la producción a fin de alentar las inversiones.

Propuesta.

Establecer un fondo para compensar el rezago en el desarrollo económico de los estados más pobres destinado a la modernización de la red de carreteras alimentadoras; construcción de parques y ciudades industriales; obras de infraestructura hidroagrícola; construcción de subestaciones eléctricas y potencialización de líneas y redes energía eléctrica, infraestructura portuaria (APIS estatales), entre otras.

Este tipo de obras no son de atención por parte de la federación, se consideran de competencia estatal, sin embargo, la fragilidad de las haciendas estatales no permite que con recursos propios se realicen ese tipo de obras.

PROPUESTA DE ADICION A LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

Al artículo 25 se le adiciona el Fondo de Aportaciones para combatir el rezago económico.

Se adiciona el artículo, el 45-A al tenor literal siguiente:

El Fondo de Aportaciones para combatir el rezago económico se determinará anualmente del presupuesto de egresos de la Federación con recursos federales, por un monto equivalente, solo para efectos de referencia, como sigue:

- A. Con el 2.5 % de la Recaudación Federal Participable a que se refiere el artículo 2° de esta Ley, según estimación que se realice de la misma en la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal del que se trate. La cantidad correspondiente a cada entidad federativa se integrará y radicará mensualmente por partes iguales a las entidades federativas.

B. El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, distribuirá el Fondo de Aportaciones para Combatir el Rezago Económico según los indicadores siguientes:

1. Proporción de la población ocupada con hasta un salario mínimo, respecto de la población del país en condición similar.
2. Proporción de la población ocupada que no recibe ingresos, respecto a la población del país en condición similar
3. Proporción de la población ocupada en actividades primarias, respecto a la población del país en condiciones similares.
4. Inversa de la proporción del número de asegurados eventuales registrados en el IMSS de cada entidad federativa, respecto al número de asegurados del país en condiciones similares.
5. Porcentaje de participación del sector agrícola en la composición del PIB estatal con respecto al total de las entidades federativas.

Fórmula para el procedimiento de distribución del Fondo

$$FARE_{it} = 0.025 (RFP_t) \times CP_i$$

Donde

$FARE_{it}$ = La cantidad asignada a la entidad en el año t

RFP = Recaudación Federal Participable del año t

Cp_{it} = es el coeficiente de participación de la entidad i para el año t

$$Cp_{it} = (.30) \frac{B_{1i}}{TB_1} + (0.30) \frac{B_{2i}}{TB_2} + (.30) \frac{B_{3i}}{TB_3} + (.05) \frac{FP_{1i}}{\Sigma FP_1} + (0.05) \frac{FP_{2i}}{\Sigma FP_2}$$

Donde

B_{1i} = Número de personas ocupadas que perciben menos de un salario mínimo en la entidad i

TB_1 = Suma de B_{1i} para todas las entidades

B_{2i} = Número de personas ocupadas que no reciben ingreso en la entidad i

TB_2 = Suma de B_{2i} para todas las entidades

B_{3i} = Número de personas ocupadas en el sector primario de la entidad i

FP_{1i} = Factor de participación de la entidad i en el número de asegurados eventuales registrados ante el IMSS

$$FP_1 = \frac{F_{1i}}{\Sigma RF_1}$$

$$F_{1i} = \frac{\text{Asegurados eventuales}}{\text{Asegurados Totales}}$$

F_{1i} = Relación entre el número de asegurados eventuales entre el total de asegurados de la entidad i

ΣRF_1 = Suma de la relación de factores de todas las entidades

$$FP_2 = \frac{F_{2i}}{\Sigma RF_2}$$

F_{2i} = Relación del PIB agrícola entre el PIB total de la entidad i

$$F_{2i} = \frac{\text{PIB agrícola } i}{\text{PIB total } i}$$

ΣRF_2 = Suma de la relación de factores de todas las entidades

3.-PARTICIPACIÓN EN LOS DERECHOS ADICIONALES SOBRE LA EXTRACCIÓN DE PETROLEO ENTRE LOS ESTADOS PRODUCTORES DE PETROLEO Y GAS NATURAL.

Históricamente está demostrado que las regiones o zonas del país en donde se han explotado recursos petrolíferos han sufrido graves daños en su entorno por inmigración, mayor demanda de servicios públicos, desigualdad social, aumento de índices delictivos, cambios en la biodiversidad y alteraciones ecológicas. Situación que obligan a erogar mayores recursos financieros que no pueden solventarse con los fondos de las haciendas estatales y municipales;

Estamos conscientes de que se han distribuido a las Entidades Federativas recursos adicionales obtenidos por la venta del petróleo, con lo cual se fortalecieron las haciendas estatales (Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados, FIES); sin embargo, también creemos que no es justo que quienes resultamos afectados por la actividad generadora de dicha riqueza, reciban el mismo trato.

Para ello, debiera establecerse un mecanismo de preferencia, por justicia y equidad, para que dispongan de mayores recursos los afectados y puedan solucionar los desequilibrios que la actividad les ha causado, y para que la sociedad considere el producto de la actividad, el petróleo, como un bien demérito

La ley de Coordinación Fiscal es un cuerpo normativo que regula la coordinación del sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, a efecto de establecer la participación y distribución que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; además de que fija las reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituye los organismos en materia de coordinación fiscal y da las bases de su organización y funcionamiento.

La adición de un artículo 2-B a la Ley de Coordinación Fiscal obedece a beneficiar a las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para que participen en la recaudación que se obtenga del Derecho Adicional Sobre la Extracción de Petróleo, excluyendo el derecho extraordinario sobre el mismo, para este fin se deberán tener como indicadores los cálculos anuales del Producto Interno Bruto por Entidad Federativa (PIBE), en valores corrientes y constantes, de donde el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática cuenta con la base informativa económica de todo el país, por tal motivo será de gran utilidad la información que el requerido Organismo Gubernamental pueda proporcionar, de ahí su inclusión en la Ley a efecto de que éste informe anualmente los montos y entidades federativas que se hallen comprendidas en el Ramo 06 relativo a Extracción de Petróleo Crudo y Gas Natural, eficientando los trabajos de planeación y la toma de decisiones en el campo de la economía estatal. Asimismo baste señalar que los datos que proporciona el INEGI tienen un alto grado de confiabilidad en la medición del PIBE.

Proyecto de adición a la Ley de Coordinación Fiscal

Artículo Unico.- Se adiciona un artículo 2-B a la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor literal siguiente.

Artículo 2-B.- Las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal participarán de la recaudación que se obtenga del Derecho Adicional Sobre la Extracción de Petróleo, excluyendo el derecho extraordinario sobre el mismo, en la forma siguiente:

I.- El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito, distribuirá el 40% de lo recaudado por el Derecho Adicional Sobre la Extracción de Petróleo, en proporción directa del valor, a los precios corrientes, que cada entidad federativa tenga registrado en La Gran División 2 “ minería ” ; Rama 06 “ Extracción de Petróleo “ ; Grupo 60 “ Extracción de Petróleo Crudo y Gas Natural “ del Sistema de Cuentas Nacionales de México; y

II.- El Instituto Nacional de estadística, Geografía e Informática, informará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público anualmente los montos y entidades federativas a que se refiere el párrafo anterior. Rigiendo siempre la del último año disponible.

En caso de no proceder la propuesta de participar en los derechos adicionales por la extracción de petróleo se solicita:

Se otorguen potestades tributarias a los estados productores de petróleo para que puedan establecer impuestos o derechos relacionados con la explotación de los hidrocarburos.