

Artículo publicado en el periódico Reforma

La liberación de precios de los combustibles

** Dr. Miguel Messmacher Linartas, Subsecretario de Ingresos (SHCP)*

La liberalización del mercado de los combustibles automotrices es uno de los componentes clave de la Reforma Energética. Se busca establecer un mercado de combustibles con diversidad de productores, transportistas y estaciones de servicio, como es la práctica en la mayoría de los países del mundo. Lo anterior para que los consumidores mexicanos puedan tener acceso a las gasolinas y el diésel bajo las mejores condiciones, incluyendo alternativas de precios y de calidad que no están disponibles en la actualidad.

El proceso de liberalización tiene que ser gradual ya que antes de la reforma no existían las condiciones legales, fiscales y de infraestructura que promovieran la inversión o la competencia en el sector, llevando a un servicio insuficiente. Las 11 mil estaciones de servicio de México son un monto similar al de España, pero México tiene 75 millones más habitantes. Los Estados Unidos, con una población 2.6 veces mayor a la nuestra, tiene 11 veces el número de estaciones (120,000). Para alcanzar una cobertura por habitante similar a la de Estados Unidos, España o Argentina, el número de estaciones en el país tendría que aumentar en 300%, 140% o 30%. Tampoco contamos con infraestructura de refinación o importación, terminales de almacenamiento ni ductos distintos a los de Pemex. Por ello, es esencial generar las condiciones para las inversiones que permitan que a partir de 2018 los precios se determinen en un mercado libre y disciplinado por la competencia.

La reforma establece una transición para que se generen estas condiciones. Desde su promulgación, terceros pueden empezar a desarrollar infraestructura para la refinación, el almacenamiento, la importación, el transporte y la distribución de combustibles. A partir de 2016, podrán haber estaciones de servicio distintas a la franquicia de Pemex. Desde 2017, habrá libre importación de combustibles, permitiendo que las estaciones elijan a su proveedor. Como en estos años se estarán generando las condiciones de competencia en el sector, se estableció que de 2015 a 2017 se mantendría un precio máximo de los combustibles para evitar un incremento en los precios debido a una competencia limitada. Al sustituir el precio único que estaba vigente hasta 2014, algunas estaciones en grandes zonas metropolitanas han comenzado a ofrecer precios por debajo del precio máximo. Con competencia plena a partir de 2018, se liberarán los precios por completo.

En el Paquete Económico de 2016 se proponen dos medidas complementarias para la transición. Primero, se propone adelantar de manera responsable la liberalización de los precios máximos al consumidor. En 2016 y 2017, estos precios comenzarán a fluctuar de forma consistente con los precios internacionales de los combustibles. Así, empezarán a observarse algunas características de un mercado liberalizado de combustibles, como el que los precios puedan caer si los precios internacionales son menores a los observados en 2015, o que haya fluctuaciones estacionales en los precios como se observa en otros países (los precios tienden a ser menores en el invierno y mayores en el verano). Sin

embargo, para proteger a los consumidores de variaciones extremas, se propone que en la transición los precios máximos se muevan dentro de una banda con un techo y un piso.

Segundo, se propone modernizar el esquema tributario del sector. Para ello, se plantea la adopción de un impuesto de cuota fija a los combustibles, como el utilizado en la mayoría de las economías de mercado. No se trata ni de un nuevo impuesto (ya existe el IEPS a los combustibles), ni de un aumento a los impuestos existentes (las cuotas que se proponen son consistentes con las que se observan actualmente). Sin embargo, sí se cambia la estructura del impuesto de uno que varía con el precio internacional de los combustibles a uno que está predeterminado. Hoy en día, el impuesto aumenta sí bajan los precios internacionales, sin que la disminución se refleje en un menor precio al consumidor. En cambio, con un impuesto fijo, el precio al consumidor reflejara los cambios en los precios internacionales de los combustibles. Adicionalmente, solo se podrá tener una inversión elevada en todas las actividades de la cadena de combustibles si se tiene certeza sobre los impuestos que se aplicarán a los mismos.

Así, se propone que en 2016 y 2017 los precios máximos al público comenzarán a reflejar las condiciones de mercado, pero evitando que se den aumentos en los precios debido a falta de competencia y limitando la volatilidad a la que se enfrentan los consumidores. Esta propuesta es un paso adicional en la implementación de la Reforma Energética para que nuestro país cuente con un abasto de combustibles confiable, eficiente y a precios competitivos.
