



SEN. DOLORES  
PADIERNA  
LUNA

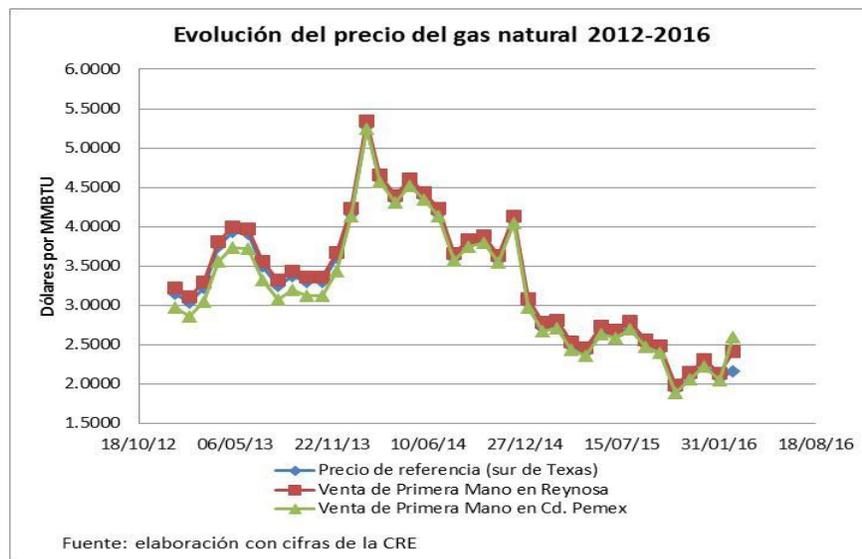


La suscrita, Senadora **DOLORES PADIERNA LUNA**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8°, numeral 1, fracción I; 164, numerales 1 y 2, así como 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO A LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 81 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS**, de conformidad con la siguiente:

### Exposición de Motivos

El gas natural es el segundo energético más relevante del país pues representa el 43.2% del consumo primario de energía. Se destaca por ser el energético más utilizado en la industria (38.5%) y, sobre todo, en la generación de electricidad (80.3%). De ahí la enorme importancia de contar con un suministro suficiente, continuo y económico.

México es un gran productor de gas natural pero el volumen extraído no alcanza para satisfacer la demanda y debe recurrir a importaciones (40% del consumo en 2014), cuyo precio se ha orientado a la baja sobre todo desde que se desplomó el precio del petróleo (véase la gráfica 1).



El gas natural producido en México se vende internamente a precios internacionales, de acuerdo con las disposiciones establecidas por la Comisión Reguladora de Energía (CRE).

La fórmula de precio toma como referencia la cotización observada en el sur de los Estados Unidos (Texas). Esa referencia externa se emplea para fijar los precios de venta de primera mano que

aplica Pemex.<sup>1</sup> Es un criterio que permite maximizar la contribución fiscal de la empresa del Estado a costa de la economía de los consumidores.

El último día del año pasado, en plenas vacaciones navideñas, la CRE decidió cambiar la metodología para la determinación de los precios máximos de venta de primera mano. Los nuevos precios comenzaron a aplicarse a partir de marzo de 2016.<sup>2</sup>

En razón de ese cambio de metodología, el precio del gas natural en Ciudad Pemex aumentó 27.2% al pasar de 35.61 pesos por Giga Joule (GJ) a 45.29 pesos por GJ (véase el cuadro 1). La cotización en esa localidad es muy importante porque se utiliza para fijar el precio del gas en la mayor parte del territorio nacional.

Cuadro 1 <b>PRECIO DEL GAS NATURAL REGULADO PARA VENTA DE PRIMERA MANO 2016</b>			
	<i>Precio de referencia (Estados Unidos)</i>	<i>Venta de Primera Mano en Reynosa</i>	<i>Venta de Primera Mano en Cd. Pemex</i>
<b>US\$/MMBtu</b>			
enero 16	2.25	2.32	2.22
febrero 16	2.07	2.14	2.05
marzo 16	2.17	2.42	2.60
marzo/febrero	4.7%	13.2%	26.8%
<b>Pesos/Giga Joule</b>			
enero 16	36.63	37.69	36.15
febrero 16	36.02	37.15	35.61
marzo 16 1/	37.83	42.20	45.29
marzo/febrero	5.0%	13.6%	27.2%
Notas. 1. La publicación del precio de venta de primera mano a partir de marzo de 2016 será de conformidad con la RES/998/2015 y el Acuerdo A/010/2016			
Fuente: elaboración con base en CRE <a href="http://www.cre.gob.mx/documento/1888.xlsx">www.cre.gob.mx/documento/1888.xlsx</a>			

El precio en Reynosa, Tamaulipas, también interviene en la fórmula de precio por ser el principal punto de internación de gas importado. En esa localidad fronteriza el gas se vendió en 42 pesos con 20 centavos por GJ en marzo cuando en febrero se pagaba 37 pesos con 15 centavos, lo cual

<sup>1</sup> Por Ventas de Primera Mano (VPM) se entienden la primera enajenación, en territorio nacional, que realice Petróleos Mexicanos una Personal Moral, por cuenta y orden del Estado. La venta deberá realizarse a la salida de las plantas de procesamiento, en los puntos de inyección en ductos de internación o en los puntos de inyección de los hidrocarburos provenientes de campos de producción (Ley de Hidrocarburos, Artículo Décimo Tercero Transitorio).

<sup>2</sup> CRE, "Resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano". Resolución Núm. RES/998/2015, DOF: 15/02/2016.

significa un aumento de 13.2 por ciento. Del otro lado de la frontera el precio del gas natural únicamente aumentó un 5%.¿Por qué esa gran diferencia?

La decisión de la CRE, ratificada por la Secretaría de Energía (Sener),<sup>3</sup> es un duro golpe a la economía de los industriales, los comerciantes, los artesanos, los prestadores de servicios y los hogares que consumen ese combustible.

Cuando se aprobó la reforma energética se prometió que el precio de los energéticos bajaría, ahora vemos que está ocurriendo exactamente lo contrario. Gracias a la reforma energética el precio del gas natural en el sureste del país se ha disparado en casi 30% cuando la tendencia del precio importado es a la baja.

Rosanetty Barrios, titular de la Unidad de Políticas de Transformación Industrial de la Sener, aseguró en entrevista, que el aumento se debe a que ahora se le reconocen a Pemex costos de transporte del gas importado que antes no se le reconocía y por lo tanto no se reflejaban en el precio al consumidor final.<sup>4</sup>

De ser ciertas tales afirmaciones, Pemex ha estado subsidiando a los consumidores desde hace años con cargo a las finanzas de la empresa, no extraña entonces que sea una de las causas de la difícil situación financiera por la que atraviesa. ¿Quién decidió ese subsidio? ¿Durante cuánto tiempo se estuvo aplicando? ¿Cuánto dinero ha perdido Pemex en esa operación? ¿Por qué la CRE le reconoce costos que antes no le reconocía? ¿Por qué justo ahora?

Barrios agregó que el cambio de metodología incentivaría la creación de competidores de Pemex en comercialización. ¿Se trata entonces de obligar a Pemex a encarecer el gas para que sus competidores lo den más barato y vacíen a PEMEX de sus clientes? ¿No es acaso competencia desleal impuesta arbitrariamente por la autoridad regulatoria?

La CRE justifica el cambio de metodología con los argumentos siguientes (Resolución Núm. RES/998/2015)<sup>5</sup>:

1. Que sólo está aplicando el artículo Décimo Tercero Transitorio de la Ley de Hidrocarburos, el cual ordena continuar sujetando las ventas de primera mano de gas natural a principios de **regulación asimétrica, con objeto de limitar el poder dominante de Pemex**, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados; de igual modo, que los precios de dichas ventas deberán reflejar

---

<sup>3</sup> “Confirman aumento a gas natural”, Noticieros Grem, 23 de marzo de 2016, <http://www.noticierosgrem.com.mx/sener-confirma-aumento-en-gas-natural/>

<sup>4</sup> “Alejandra López, Confirman aumento a gas natural”, Reforma, 2016-03-23 12:16:10 <http://www.am.com.mx/2016/03/23/negocios/confirman-aumento-a-gas-natural-271812>

<sup>5</sup> RESOLUCIÓN por la que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano, Diario Oficial de la Federación, disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5425668&fecha=15/02/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5425668&fecha=15/02/2016)

el costo de oportunidad así como las condiciones y prácticas de competitividad en el mercado internacional.

Dicho en palabras llanas: primero hay que subir los precios para luego bajarlos, y decir que la competencia sí funciona.

2. Que la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética establece que el objeto de la CRE consiste en fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

Es claro que un aumento de precio de 30% no significa proteger los intereses de los usuarios.

3. Que el nuevo marco legal y regulatorio, emanado de la reforma energética, genera un cambio en la organización y funcionamiento de la industria del gas natural, que implica la necesidad de diseñar una nueva metodología de precios máximos de VPM que contemple dichos cambios.

Es decir, que el cambio en la organización y funcionamiento de la industria del gas natural deriva en un aumento de precios.

4. Que la CRE considera necesario expedir una nueva metodología de precios máximos de VPM, que permita:

- I. Mayor participación de agentes económicos en el mercado de gas natural;
  - II. Que las VPM de gas natural reflejen las condiciones de un mercado competitivo y el costo de oportunidad y las condiciones de competitividad del energético en el mercado internacional y en el lugar en el que se realice la venta;
  - III. Evitar que exista arbitraje de precios entre las diferentes zonas del país, e
  - IV. Incentivar la mayor producción nacional posible de gas.
- En otras palabras, que el encarecimiento del gas es una condición para que todo ello ocurra.

5. Que la nueva metodología emplea como referencia una estimación de las cotizaciones de precio en el sur de Texas a partir de un "modelo de corrección de error vectorial" con objeto de capturar la relación de largo plazo, así como las condiciones de arbitraje entre tales cotizaciones y las correspondientes a los mercados relevantes de Henry Hub y Houston ShipChannel.

En otras palabras, que se ha buscado un artificio para subir el precio del gas que vende Pemex.

6. Que la CRE decidió elevar su estimación del costo de transporte en el sur de los Estados Unidos de 0.065 a 0.2505 dólares por millón de BTU,<sup>6/</sup> lo cual corresponde a un increíble aumento del 285%. La CRE argumentó que el estimado anterior de 0.065,<sup>7</sup> había sido el resultado del costo de transporte en que incurría Pemex Gas y Petroquímica básica en 2013, pero que ya no era adecuado, y que el **estimado** por la CRE reflejaba mejor la contratación y utilización eficiente de servicios de transporte en los ductos del sur de Texas.

En otras palabras, que los costos de transporte incluidos en la nueva fórmula de preciso no corresponden de transacciones reales sino a una estimación de la CRE. Por otra parte, es ilógico que la utilización “eficiente” del servicio de transporte implique un aumento de su costo en 285%.

7. Que la nueva metodología es aplicable **únicamente** a Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios, sus filiales o divisiones, sin perjuicio de que la Comisión apruebe y expida una metodología aplicable a otras empresas productivas del Estado o una Persona Moral que por cuenta y orden del Estado realice VPM de gas natural.

En otras palabras que las empresas privadas que se dedican a importar y comercializar gas natural pueden vender el gas al precio que mejor les parezca, lo cual les brinda la oportunidad de obtener una renta, una ganancia extraordinaria, gracias a la “regulación asimétrica”, a costa del bolsillo de los consumidores

Lo anterior explica por qué los industriales estén analizando ampararse en contra de ese abuso.<sup>8</sup>

En este sentido, para el mes de marzo –inicio de vigencia de la resolución de la CRE– el precio del gas natural se elevó respecto al de febrero en todo el país. Los precios (estimados y sujetos a aclaraciones de la CRE, indica Pemex) representan para el precio de ventas de primera mano de Reynosa un incremento de 13 por ciento y para el de Ciudad Pemex, 27 por ciento.<sup>9</sup>

Así, por ejemplo, para Guadalajara los precios subieron 20 por ciento, en virtud de que las tarifas de transporte de marzo son las mismas de febrero, aunque ya cambiarán en abril. Y para Chihuahua sur 10 por ciento. Una estimación libre permite pensar en un incremento del orden de 20 por ciento para todo el país.<sup>10</sup>

Ante esta situación, la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN) emitió un comunicado de prensa en el cual señaló que “(L)a nueva metodología resulta en aumentos en el precio del gas natural de entre 13 y 27%, dependiendo de la zona en que se encuentre el consumidor, y de aumentos en las tarifas eléctricas industriales y comerciales

---

<sup>6</sup> El valor de 0.2505 dls/MMBTU corresponde a 0.2374 USD/Gigajoules.

<sup>7</sup> Valor utilizado por la metodología anterior (RES/142/2003)

<sup>8</sup> Juan Antonio Lara, “Analizan industriales interponer amparos contra el aumento al gas”, El Financiero, 04.04.2016.

<sup>9</sup> Rojas Nieto, José Antonio, Una segunda sobre el gas natural, La Jornada, 10 de abril de 2016, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/04/10/opinion/022a1eco>

<sup>10</sup> *idem*.

del 6 al 7%.”<sup>11</sup>

Dentro de dicho comunicado, la CONCAMIN señala, además, que la nueva metodología excede valores que consideramos razonables y que la misma no cubría los costos reales en que Pemex incurría al importar gas a México, por lo cual hizo “un llamado a la CRE a transparentar información respecto a la fórmula y metodología, y continuar trabajando con el sector industrial mexicano para encontrar las mejores vías para garantizar el abasto del combustible a precios competitivos.”<sup>12</sup>

Cabe señalar que lo anterior contrasta con los dichos de la Secretaría de Energía de que con la Reforma Energética bajarían los precios del gas natural y la energía eléctrica, lo cual sería en beneficio de las familias mexicanas y las empresas nacionales.

La propia Ley de Hidrocarburos faculta a la Comisión Reguladora de Energía a modificar la regulación en materia de distribución de gas natural y su comercialización y expendio al público, puesto que la fracción VI del artículo 81 establece que:

*Artículo 81.-Corresponde a la Comisión Reguladora de Energía:*

*I. a V. ...*

*VI. Supervisar las actividades reguladas, con objeto de evaluar su funcionamiento conforme a los objetivos de la política pública en materia energética y, en su caso, **tomar las medidas conducentes, tales como expedir o modificar la regulación, proveer información pública sobre los resultados de sus análisis y el desempeño de los participantes, e informar a la Secretaría de Energía o la Comisión Federal de Competencia Económica, en el ámbito de sus atribuciones;***

Como bien se puede observar, con la redacción del artículo anterior, la CRE simplemente está obligada a informar a la Secretaría de Energía y a la Comisión Federal de Competencia Económica sobre sus resoluciones, lo cual dificulta que los interesados puedan acceder a la información y no fomenta la transparencia de ese órgano regulador.

Si bien reconocemos que la propia Ley facultó de buena forma a la CRE a realizar modificaciones en sus ámbitos de regulación, la misma normativa no dispuso que dicho órgano regulador debe hacer público las consideraciones que se toman en cuenta para emitir o modificar la regulación en el sector, por lo cual es necesario incorporar dicha problemática en la Ley de Hidrocarburos.

Asimismo, con el fin de fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en materia energética, es necesario que la CRE envíe un informe detallado al Congreso de la Unión sobre los elementos técnicos y jurídicos que se toman en cuenta en cada caso, donde se incluya un impacto que ello tendrá sobre los entes regulados y la población en general, con el fin de que el Poder Legislativo

---

<sup>11</sup>Agenda Industrial: Energía y Hoy no Circula, Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos, 6 de abril de 2016, disponible en: [http://concamin.mx/?page\\_id=191](http://concamin.mx/?page_id=191)

<sup>12</sup>*Ídem.*

pueda analizar a cabalidad las repercusiones que se tendrán en los sectores productivos nacionales y para las familias mexicanas.

Cabe señalar que esta iniciativa va enfocada a que la CRE transparente todas sus resoluciones en la materia de su regulación, donde se incluye el Transporte y Almacenamiento de Hidrocarburos y Petrolíferos; el Transporte por ducto y el Almacenamiento que se encuentre vinculado a ductos, de Petroquímicos; la distribución de Gas Natural y Petrolíferos; la regasificación, licuefacción, compresión y descompresión de Gas Natural; la Comercialización y Expendio al Público de Gas Natural y Petrolíferos, y la Gestión de los Sistemas Integrados, incluyendo el Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural, tal y como lo señala la fracción I del artículo 81.

Es por estas razones que la presente iniciativa tiene por objeto adicionar un párrafo segundo al artículo 81 de la Ley de Hidrocarburos para:

- Establecer la obligación de la Comisión Reguladora de Energía de entregar al Congreso de la Unión un informe detallado en el cual fundamente sus decisiones, explicando los elementos técnicos y jurídicos que se tomen en cuenta.
- Establecer la obligación de que la Comisión Reguladora de Energía realice un análisis de impacto sobre los entes regulados y la población en general de las decisiones tomadas.
- Transparentar, mediante la publicación en su sitio de internet, el informe y el análisis de impacto.
- Facultar al Congreso para citar a comparecer al Titula de la CRE con el fin de que el mismo amplíe la información entregada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 81 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

**ARTÍCULO ÚNICO:** se adiciona un párrafo segundo a la fracción VI del artículo 81 de la Ley de Hidrocarburos para quedar como siguen:

**Artículo 81.-** Corresponde a la Comisión Reguladora de Energía:

I. a V. ...

VI. ...

**En las actividades a las que hace referencia el párrafo anterior, la Comisión deberá entregar al Congreso de la Unión, en un plazo no mayor a 15 días naturales contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, un informe detallado en el cual fundamente sus decisiones, explicando los elementos técnicos y jurídicos que se tomen en cuenta, junto con el impacto que ello tendrá sobre los entes regulados y la población en general, así como publicarlo**

en su portal de internet. Las Cámaras del Congreso podrán citar a comparecer al Titular de la Comisión con el fin de ampliar la información, previo acuerdo respectivo.

VII. a IX. ...

#### **Transitorios**

**PRIMERO.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de Sesiones del Senado de la República a 12 de marzo de 2016.

**SUSCRIBE**

**SEN. DOLORES PADIERNA LUNA**