

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 84 BIS Y 90 BIS A LA LEY DE HIDROCARBUROS, PARA PROHIBIR PRÁCTICAS INDEBIDAMENTE DISCRIMINATORIAS

El suscrito, Cruz Pérez Cuéllar, Senador de la República a la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I, 164, numerales 1 y 2, 169 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adicionan los artículos 84 Bis y 90 Bis a la Ley de Hidrocarburos, para prohibir prácticas indebidamente discriminatorias**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Gas Licuado de Petróleo (Gas L.P.) es una mezcla de gases propano y butano presentes en el gas natural o disueltos en el petróleo; sus componentes, aunque a temperatura y presión ambientales son gases, son fáciles de licuar. Actualmente en México, el Gas L.P. es una de las principales fuentes de energía, y aunque por años su uso se ha enfocado principalmente al sector residencial, recientemente se ha incrementado su demanda en sectores como la industria y el transporte.

La satisfacción de las necesidades de Gas L.P. en México es responsabilidad de Petróleos Mexicanos (PEMEX), para lo cual ha desarrollado un sistema de distribución, basado en la optimización de los costos de transporte, considerando la demanda, producción, importaciones y exportaciones, que permiten establecer el balance oferta-demanda, que garantiza la disponibilidad de este energético en la gran mayoría de los hogares mexicanos. El Gas L.P. se transporta a través de una red de ductos a las terminales de gas licuado, en las que se realizan las ventas de primera mano a las empresas privadas de distribución, quienes lo hacen llegar al consumidor final.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley de Petróleos Mexicanos, PEMEX, en su carácter de Empresa Productiva del Estado tiene por objeto llevar a cabo la exploración y extracción del petróleo y de los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos, su recolección, venta y comercialización, así como el procesamiento de gas y las actividades industriales y comerciales de la petroquímica.

En cuanto a la ejecución de las actividades antes mencionadas, y exclusivamente en lo que respecta al Gas L.P., su comercialización y venta, se lleva a cabo a través de PEMEX Transformación Industrial, Subsidiaria de Petróleos Mexicanos.

Por su parte, el artículo 18, fracción VIII del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), establece que corresponde al Órgano de Gobierno de dicha Comisión aprobar las metodologías y bases necesarias para el cálculo de tarifas, precios y contraprestaciones en materia en Gas L.P.

De igual forma, en el artículo 78 del Reglamento de las Actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos se establece que las contraprestaciones, precios o tarifas que apruebe la CRE serán máximas, pudiendo los Permisarios pactar acuerdos convencionales o descuentos en términos de los criterios que al efecto determine dicha Comisión mediante disposiciones administrativas de carácter general. En cualquier caso, la negociación de dichos acuerdos convencionales o el otorgamiento de descuentos deberán sujetarse a principios de generalidad y no indebida discriminación. Para efectos de transparencia y evitar discriminación indebida, los Permisarios deben registrar ante la CRE los contratos en los que se hayan pactado acuerdos convencionales o descuentos. Las contraprestaciones, precios o tarifas incluirán todos los conceptos y cargos aplicables en función de las modalidades de prestación del servicio que se determinen.

Aunado a lo anterior, el artículo 80 del Reglamento de las Actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos señala que la CRE publicará en su página electrónica la información relevante del proceso de determinación de las contraprestaciones, precios y tarifas aprobadas, así como la información relevante respecto de las condiciones de las contraprestaciones, precios o tarifas convencionales pactadas o descuentos otorgados, observando lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En este tenor, en el Catálogo de Beneficios para Usuarios de Comercialización de PEMEX Transformación Industrial se establece que en las ventas de primera mano no deberá incurrirse bajo condiciones de trato indebidamente discriminatorio entre los adquirentes del Gas L.P. Por su parte, la Resolución RES/180/2017, emitida por la CRE el 16 de febrero de 2017, y por la cual actualiza la periodicidad de las cotizaciones del precio del Gas L.P. objeto de Venta de Primera Mano, PEMEX Transformación Industrial hace del conocimiento de los distribuidores de Gas L.P. de manera periódica, el precio en pesos por kilogramo.

En total incumplimiento a la normatividad antes señalada, de enero de 2017 a mayo de 2018, PEMEX Transformación Industrial otorgó a diferentes agentes económicos y adquirentes o Permisarios a los que vende Gas L.P., precios preferenciales de Venta de Primera Mano, lo que se ha traducido en una ventaja económica desleal para un reducido grupo de agentes económicos y no para todos los adquirentes con los que celebra contratos de venta de Gas L.P.; por lo que esas empresas, al contar con un mayor margen para comercializar el producto que sus competidores cercanos, comenzaron a desplazar a las empresas que no contaban con ese precio preferencial.

Los grandes descuentos que PEMEX otorgó a unas cuantas empresas aumentaron hacia mediados del año 2018, lo que generó una mayor diferencia entre el margen de comercialización de las empresas que adquieren su producto con PEMEX, lo que derivó en un acaparamiento de los mercados por las empresas que obtuvieron los beneficios económicos citados y el desplazamiento de las que no lo tuvieron.

Los descuentos señalados se suscitaron en el punto de la cadena de valor conocida como “Comercialización” ya sea producto de importación o de producción nacional, donde PEMEX otorgó precios diferenciados y beneficios económicos a ciertas empresas distribuidoras de Gas L.P., mientras que al resto de las empresas, les ofreció un precio fijo conforme a la circular de precios que cada semana publica PEMEX sin descuento alguno; por lo que algunas empresas adquirieron el producto con un precio más bajo de lo que las demás, lo que les permitió ofrecer mejores precios en el mercado y con ello desplazar a sus competidores que no contaron con el mismo estímulo económico.

En el Catálogo de Beneficios para Usuarios de Comercialización de PEMEX Transformación Industrial, el cual tiene como objeto clasificar a sus clientes a efecto de determinar quiénes son sujetos de recibir un descuento o estímulo económico en las compras que realizan a PEMEX Transformación Industrial, los criterios utilizados para otorgar los descuentos o estímulos económicos son dos, el volumen mensual nominado de la modalidad anual, y la zona en la que se ubica el punto de entrega de dicho volumen. Dicho Catálogo se publica cada semana y en él, PEMEX clasifica en 6 grupos los tipos de clientes, de acuerdo con la siguiente tabla:

Zona	Terminales	Tipo de Cliente					
		I <	II > =	III > =	IV > =	V > =	VI > =
C_01	• Topolobampo	300	300	330	570	580	8,500
C_02_A	• Atotonilco • Jaltenco • Tepeji del Río • Tepeji del Río Interconexión • Puebla Interconexión • Puebla • San Martín Tex.	120	120	350	1,000	1,800	40,000
C_02_B	• Zapotlanejo • Abasolo	110	110	235	460	1,500	13,500
C_02_C	• Poza Rica • Matapionche • Pajaritos • Cactus • Tierra Blanca	250	250	550	1,100	5,500	10,000
C_02_D	• Salina Cruz	100	100	270	3,400	4,300	5,500
C_03	• Juárez	120	120	450	720	2,400	5,000
C_04	• Nejo • Burgos • Matamoros • Cadereyta • Monterrey • San Luis Potosí • Madero	100	100	150	270	500	5,000
C_05	• Piedras Negras	60	60	120	140	320	650
C_06	• Tijuana • Mexicali	80	80	110	460	600	850

Unidad: Toneladas mensuales

La primera columna denominada “Zona”, señala las diferentes zonas donde se encuentran ubicadas las terminales de PEMEX a donde acuden sus clientes a retirar el Gas L.P. que le compran. La segunda columna denominada “Terminales”, señala las terminales, ya sea propiedad de PEMEX o propiedad de empresas privadas en las que PEMEX comercializa el Gas L.P. y sus clientes acuden a retirar el producto mediante tracto camiones, o bien existen clientes que tienen sus propias terminales de recepción por donde son abastecidos vía ducto desde una terminal de PEMEX.

Las siguientes 6 columnas englobadas como “Tipo de cliente” se refieren a que PEMEX clasifica hasta en 6 tipos a sus clientes para determinar los diferentes tipos de descuentos de acuerdo con la capacidad de compra y volumen a retirar en cada terminal. Una vez que se determinan los tipos de clientes, se determina el grado de descuentos a los que puede llegar cada cliente según su clasificación:

Precios convencionales (Semana del 12 al 18 de agosto 2019)

Grupo	Gas LP	
	Mínimo	Máximo*
I	0.00%	14.94%
II	0.00%	15.82%
III	0.00%	16.93%
IV	0.00%	18.04%
V	0.00%	19.45%
VI	0.00%	22.11%

Como se puede observar, en cada clasificación de tipo de clientes, se determinan montos de precios que van desde un 0% hasta un monto del 14.94% para el Grupo I, y hasta un 22.11% para el Grupo VI. De lo anterior, podemos apreciar una total discrecionalidad con la cual PEMEX determinaba la forma en la que otorga los descuentos, sin determinar específicamente qué requisitos o qué condiciones debía reunir un cliente con un mismo nivel de compra para obtener un descuento.

Lo anterior ha generado gran incertidumbre para todos los clientes de PEMEX Transformación Industrial con el mismo nivel de compra, ya que no existe igualdad de condiciones al tener PEMEX la discrecionalidad absoluta de decidir a quién le otorgaba un descuento del 0%, y a quién del 22.11%, sin importar que ambos clientes reunieran las mismas condiciones, lo que se reflejó en la etapa de la distribución y expendio al público ya que como es lógico, el cliente que obtuvo el 0% de descuento, no podía ofrecer las mismas condiciones de mercado que el que obtuvo el 22.11%, hecho que lo limita y rezaga en el mercado.

El otorgamiento de descuentos diferenciados por parte de PEMEX Transformación Industrial ha provocado que la Empresa Productiva del Estado vea mermados sus ingresos por diversas prácticas que han llevado a cabo de manera ilegal sus propios servidores públicos, quienes se beneficiaron económicamente a cambio de otorgar de forma indebida descuentos preferenciales en los productos que oferta PEMEX a unas cuantas empresas, como es el caso del Gas L.P., en donde otorgó descuentos ilegales a unas cuantas empresas; lo que costó al erario miles de millones de pesos.

Este tipo de prácticas han ocasionado una grave afectación al patrimonio de PEMEX, ya que las deducciones de precio por cada kilo de Gas L.P. vendido por PEMEX Transformación Industrial, sin justificación ni motivo sustentable, se otorgaron sólo a ciertos clientes especiales, quienes se vieron enormemente favorecidos en el mercado

donde participan a diferencia de sus competidores; lo anterior en detrimento de los ingresos de PEMEX y del erario.

Aunado a lo anterior, se otorgaron exenciones o beneficios extraoficiales en las ventas de Gas L.P., como lo fueron descuentos indebidos y sin justificación alguna, mismos que se destinaron muy particularmente a un selecto y pequeño grupo de clientes de PEMEX Transformación Industrial, lo que hace suponer que existieron beneficios particulares para ciertos agentes económicos, auspiciados por acuerdos extraoficiales en los que participaron y resultaron beneficiados económicamente servidores públicos de la Empresa Productiva del Estado.

Por otro lado, PEMEX Transformación Industrial ha otorgado un descuento por calidad en ciertos centros embarcadores. Dicho descuento también se otorgó en la opacidad y bajo una absoluta discreción, ya que hasta el momento se desconoce el criterio utilizado por los servidores públicos de PEMEX para beneficiar a un selecto grupo de Permisarios, quienes resultaron doblemente favorecidos. El descuento por calidad se refiere a que el producto está fuera de las especificaciones establecidas en las normas y estándares de calidad. Sin embargo, dicho descuento no se otorgó de manera transparente y tampoco se estableció una base para determinar qué porcentaje de descuento se otorgaba ante las diferentes variaciones de calidad, y bajo qué parámetros, por lo que existe la duda razonable de si en verdad, el producto se encontraba dentro, o fuera, de los parámetros de calidad.

Este tipo de conductas son contrarias a lo establecido en el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el pasado 30 de agosto de 2019, cuyos objetivos prioritarios son:

1. Combatir frontalmente las causas y efectos de la corrupción;
2. Combatir los niveles de impunidad administrativa en el Gobierno Federal;
3. Promover la eficiencia y eficacia de la gestión pública;
4. Promover la profesionalización y la gestión eficiente de los recursos humanos de la Administración Pública Federal, y
5. Promover el uso eficiente y responsable de los bienes del Estado Mexicano

La presente Iniciativa también se funda en la Resolución de la Comisión Reguladora de Energía RES/349/2019, de fecha 21 de mayo de 2019, en la que dicha Comisión impuso a Pemex Transformación Industrial, Subsidiaria de Petróleos Mexicanos, Empresa Productiva del Estado en su carácter de titular del permiso de comercialización de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos número H/9857/COM/2015 una multa de \$36'270,000 (treinta y seis millones doscientos setenta mil pesos 00/100 MN) por

distorsionar el mercado de Gas L.P. mediante el trato preferencial a algunos de sus clientes.

En su Resolución, la CRE calculó en mil 505 millones de pesos el daño provocado por la conducta *"grave, reiterada y sistemática"* de Pemex TRI, en el periodo mayo de 2017 a mayo de 2018. La conducta señalada fue que *"realizó un trato indebidamente discriminatorio en perjuicio de sus clientes en el mercado mayorista de Gas L.P., en virtud de haber otorgado descuentos o precios diferenciados distintos a sus clientes que adquirieron Gas L.P. que se encontraban en situaciones iguales (por punto de venta, periodo de descuento y volumen de compra) conforme a la referida política de descuentos, siendo el caso que el trato diferenciado se realizó en al menos 1,640 ocasiones"*.

Asimismo, la CRE señaló que, tratándose de descuentos a los precios de Gas L.P. que se otorgan a los grandes usuarios, estos deben de ser generales y no discriminatorios, lo que implica que los clientes que cumplan con los requisitos para acceder a los mismos, y se encuentren en la misma situación fáctica, deben ser acreedores al mismo beneficio, ya que así lo dispone el Reglamento de la Ley de Hidrocarburos. En la investigación de la CRE, quedó en evidencia que se hicieron descuentos diferenciados a clientes que compraron en el mismo punto de venta, durante el mismo periodo y con el mismo volumen adquirido de Gas L.P.

Por todo lo anteriormente expuesto, presento esta Iniciativa que busca incluir dos nuevos artículos a la Ley de Hidrocarburos, para establecer que los precios preferenciales y descuentos que apruebe la Comisión Reguladora de Energía deberán ser establecidos mediante disposiciones administrativas de carácter general y bajo condiciones de trato no indebidamente discriminatorio, sin que puedan mediar acuerdos convencionales o descuentos adicionales entre Petróleos Mexicanos y los Permisionarios.

Asimismo, propongo establecer que, en cumplimiento a los objetivos de transparencia que impulsa el actual Gobierno Federal, y para evitar cualquier trato indebidamente discriminatorio, los Permisionarios deberán registrar ante la CRE aquellos contratos en los que se otorguen precios preferenciales y descuentos.

Considero que es momento de fortalecer a PEMEX, la Empresa Productiva del Estado Mexicano, para que, como sucedió en administraciones pasadas, deje de perder importantísimas sumas de dinero en detrimento del erario público; ya que otorgó descuentos preferenciales a través de prácticas discriminatorias a ciertos agentes económicos, quienes nunca reflejaron dichos descuentos en el precio de Gas L.P. que ofrecieron al consumidor final.

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se **adicionan** los artículos 84 Bis y 90 Bis a la Ley de Hidrocarburos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 84 Bis.- Los precios preferenciales y descuentos que apruebe la Comisión serán establecidos mediante disposiciones administrativas de carácter general y bajo condiciones de trato no indebidamente discriminatorio, sin que puedan mediar acuerdos convencionales o descuentos adicionales entre Petróleos Mexicanos y los Permisionarios.

Artículo 90 Bis.- En cumplimiento a lo establecido en el artículo 84 Bis, para efectos de transparencia y evitar cualquier trato indebidamente discriminatorio, los Permisionarios deberán registrar ante la Comisión aquellos contratos en los que se otorguen precios preferenciales y descuentos. Para tal efecto, en los contratos referidos, los precios preferenciales y descuentos deberán estar debidamente fundados y motivados con base en los criterios establecidos por la normatividad aplicable en la materia.

Artículos Transitorios

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

SENADOR CRUZ PÉREZ CUELLAR

Salón de Sesiones del Senado de la República, a los veintiséis días del mes de septiembre del año dos mil diecinueve