

OFICIO CON EL QUE REMITE LA SIGUIENTE INICIATIVA: DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA.

C. PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE SENADORES
DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN,
Presente.

El 31 de octubre de 1995, se promulgó la Ley de la Comisión Reguladora de Energía. Esta legislación transformó a esta Comisión, de ser un órgano consultivo en materia de electricidad, como lo estableció su decreto de creación en 1993, a uno desconcentrado de la Secretaría de Energía, con autonomía técnica y operativa. Esta Ley tuvo por objeto constituir a un ente regulador del sector para atender las actividades que en ese momento habían sido recientemente abiertas a la participación de los sectores social y privado.

En lo relativo a la electricidad, se le dieron atribuciones para regular la cogeneración, el autoabastecimiento, la pequeña producción y la producción independiente de electricidad, así como la importación y exportación de la misma. En materia de hidrocarburos, las atribuciones fueron para regular el transporte y almacenamiento del gas natural que no estén relacionados con su explotación, producción o procesamiento, la distribución de gas natural, el transporte y almacenamiento de gas licuado de petróleo por medio de ductos, así como las ventas de primera mano tanto de gas natural como de gas licuado de petróleo. Desde entonces, estas actividades son llevadas a cabo tanto por Petróleos Mexicanos como por los sectores social y privado dentro de un régimen de permisos y bajo el principio de actividades prioritarias.

Al regular la participación de los particulares en estas actividades del sector hidrocarburos se lograron complementar, de manera dinámica, los esfuerzos del Gobierno de la República con el impulso de los sectores social y privado. Así se logró conducir, promover y coordinar el desarrollo de las actividades reguladas de manera más eficaz.

La Comisión Reguladora de Energía ha promovido desde entonces el desarrollo de los sectores del gas y de la energía eléctrica en beneficio de los usuarios. Para llevar a cabo este objetivo, la Comisión ha regulado los monopolios naturales y legales en las industrias relacionadas al gas de manera transparente, imparcial y uniforme, con base en normas claras y estables. De esta manera, se ha conseguido un suministro confiable, seguro, oportuno y competitivo de bienes y servicios relacionados con el gas natural y el gas licuado de petróleo. Lo anterior ha permitido fomentar una mayor competitividad de la planta industrial y ha resultado en el mejor interés de los consumidores.

Desde su origen se le confirió a la Comisión Reguladora de Energía un cierto grado de capacidad resolutoria que le ha permitido avanzar de manera decidida en el ordenamiento de las actividades que ha tenido reguladas. A lo largo de más de diez años, la organización y funcionamiento de la Comisión Reguladora de Energía han mantenido los principios de profesionalismo, capacidad, experiencia e integridad en sus miembros. Con ello se ha buscado que sus decisiones promuevan el desarrollo eficiente de las actividades reguladas con claridad, objetividad, imparcialidad y respeto irrestricto a la normatividad.

En su primera década de existencia, la fortaleza de esta Comisión se ha sustentado en sus atribuciones para otorgar permisos, expedir la metodología para fijar precios y tarifas, aprobar términos y condiciones para la prestación de los servicios, expedir disposiciones administrativas de carácter general -llamadas directivas-, dirimir controversias, requerir información y aplicar sanciones.

Otra fortaleza de la Comisión Reguladora de Energía ha sido el carácter colegiado de sus actos, lo que le ha permitido que el análisis de las situaciones, la toma de decisiones y la instrumentación de sus resoluciones no queden en manos de un solo servidor público, sino en un grupo de cinco comisionados. Además, la estabilidad institucional de la Comisión se asegura con el nombramiento escalonado, por periodos de cinco años, de cada uno

de los comisionados que lo integran y en que su remoción solamente procede por causa grave. Lo anterior garantiza la permanencia de la experiencia institucional ante cambios de administración en el Gobierno Federal y su carácter de autoridad imparcial por su independencia de la política nacional.

La apertura a la participación de los sectores social y privado en las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos y petroquímicos básicos, hace necesario llevar a cabo la regulación de dichas actividades, en condiciones de oportunidad, eficacia y profesionalismo que nuestra sociedad tanto necesita. La Secretaría de Energía es la dependencia del gobierno federal responsable de la conducción, desarrollo y regulación del sector energía, por lo que, en principio, es la autoridad competente para llevar a cabo la regulación del sector. Sin embargo, la reglamentación de las actividades relacionadas con el sector energía requiere de un órgano regulador especializado que actúe como autoridad en la expedición de disposiciones administrativas de carácter general que permitan coexistencia de los distintos participantes, tanto públicos como privados, y en el establecimiento de condiciones administrativas que eviten prácticas monopólicas en perjuicio de los usuarios de los servicios y de los consumidores de productos.

Por ello, en esta iniciativa se plantea aprovechar la experiencia institucional de la Comisión Reguladora de Energía, mediante el fortalecimiento de sus actuales atribuciones y otorgándole nuevas en las actividades que se abren a la participación social y privada. Así, la propuesta es que esta Comisión se encargue de promover la eficiencia de los permisionarios en la prestación de los servicios de transporte, almacenamiento y distribución de todos los hidrocarburos, tal como lo ha venido haciendo en gas.

De esta manera, se plantea que la Comisión Reguladora de Energía continúe estableciendo los términos y condiciones a que deberán sujetarse las ventas de primera mano de gas natural y de gas licuado de petróleo; que siga determinando los términos y condiciones a que deberá sujetarse la prestación de los servicios de transporte, almacenamiento y distribución de gas natural; que se mantenga emitiendo los términos y condiciones a que deberá sujetarse la prestación de los servicios de transporte y distribución de gas licuado de petróleo por medio de ductos; que siga estableciendo convenios y contratos de adhesión para la realización de las actividades reguladas; y que continúe cobrando derechos y multas. Además, la Comisión seguirá proponiendo a la Secretaría de Energía las actualizaciones al marco jurídico en el ámbito de su competencia y participará en la formulación de proyectos de iniciativas de leyes, decretos, disposiciones reglamentarias y normas oficiales mexicanas relativas a las actividades que regula.

Con las adecuaciones propuestas a la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, se plantea que ésta se encargue de las nuevas atribuciones regulatorias derivadas de cambios a la Ley Reglamentaria al Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, en materia de transporte, almacenamiento y distribución, de petrolíferos y petroquímicos básicos, que permitirían la participación de particulares en estas actividades.

Por lo anterior, la Comisión llevaría a cabo las siguientes atribuciones: expedir las metodologías para determinar los precios de venta de primera mano de los productos refinados y derivados del petróleo y de los petroquímicos básicos; determinar los términos y condiciones para dicha venta de primera mano; determinar los modelos de convenios y contratos de adhesión para estas actividades; expedir las metodologías para el cálculo de precios por estos servicios y determinar los términos y condiciones a que deberá sujetarse la prestación de los servicios de transporte, almacenamiento y distribución de estos productos, supervisar y vigilar en el ámbito de su competencia e imponer sanciones administrativas por infracciones a las disposiciones a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Con estas atribuciones se encomendaría a la Comisión Reguladora de Energía que conduzca el desarrollo de las actividades de transporte y de almacenamiento de petrolíferos y petroquímicos básicos, dentro de las directrices de las mejores prácticas internacionales en esta industria. De esta manera, se establecerán las bases para que la sociedad mexicana tenga acceso al suministro de los hidrocarburos que requiere para impulsar la planta productiva nacional y generar empleos, así como sostener y mejorar la calidad de vida de la población. La regulación generará condiciones que permitan una mayor participación de agentes en el mercado de los hidrocarburos, con lo que se

incrementarán los niveles de competencia en la oferta de bienes y servicios, con lo que es previsible una reducción de los precios pagados por los consumidores a través de una mayor eficiencia.

En esta iniciativa se propone modificar diversos artículos de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, de tal forma que las nuevas atribuciones en materia de petrolíferos y petroquímicos básicos se lleven a cabo en forma similar a las que se realizan en materia de gas natural y gas licuado de petróleo desde hace más de 10 años. Al mismo tiempo, con las adecuaciones propuestas se plantea fortalecer las atribuciones de la Comisión, por lo que se reafirmarían sus funciones como autoridad.

Las nuevas atribuciones que el H. Congreso de la Unión otorgue a la Comisión Reguladora de Energía permitirán que este órgano desconcentrado pueda corregir cualquier anomalía o desajuste del mercado de los hidrocarburos y, en su caso, establecer las sanciones correspondientes a los infractores. De esta manera los consumidores y usuarios de los hidrocarburos y los servicios relacionados, podrán tener la seguridad de que la autoridad trabajará en favor de sus derechos para defender la ley. El fortalecimiento de este ente regulador es condición necesaria para que la apertura a la participación de los sectores social y privado en el transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos y petroquímicos básicos tenga los beneficios en materia de seguridad energética que demanda la Nación.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de reforma a la Ley de la Comisión Reguladora de Energía consiste principalmente en la modificación de los artículos 2, relativo al objeto de dicha Comisión; 3, correspondiente a las atribuciones de ese órgano desconcentrado; y 10, en lo relativo al otorgamiento de permisos.

La presente iniciativa prevé el establecimiento de los términos y condiciones a los que deberán sujetarse las ventas de primera mano de los productos que se obtengan de la refinación del petróleo, de gas y de petroquímicos básicos, estableciendo como parte del objeto de la Comisión, promover el desarrollo eficiente de las mismas. Por este medio, el Estado ejercerá de manera exclusiva el control en la determinación del precio de las ventas de primera mano en las actividades que se mencionan, salvo que existan condiciones de competencia efectiva.

Como consecuencia de la existencia de monopolios naturales derivados del desarrollo de la industria petrolera, se tiene la necesidad de establecer medios que permitan mantener el control así como propiciar la inversión complementaria para el desarrollo de las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de los productos mencionados, abriendo así una opción para el fortalecimiento de la empresa petrolera sin ceder sus activos ni su manejo.

Por medio de la Comisión se busca regular el desarrollo de las actividades de transporte y distribución de los petrolíferos mencionados que se realicen por medio de ductos y el almacenamiento de los mismos, a fin de fortalecer a Petróleos Mexicanos en el desarrollo de estas actividades. Esta reforma permitirá renovar y expandir a la velocidad requerida, la red de ductos y en general del sistema de transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos y petroquímicos y elevar los parámetros de seguridad de los mismos, sin distraer recursos que Petróleos Mexicanos necesita para sus actividades más necesarias y redituables, como lo son la exploración y extracción de petróleo y gas.

Adicionalmente, la presente reforma plantea regular el desarrollo de los servicios que se presten en el caso de biocombustibles en los mismos términos que los hidrocarburos, siendo congruente con las nuevas tendencias internacionales para el aprovechamiento de combustibles alternativos, reduciendo la dependencia a los combustibles fósiles no renovables, con lo que se amplían las opciones de abasto de combustibles para las generaciones futuras.

A fin de mantener el control y una adecuada regulación tendiente a brindar a la Nación la seguridad energética necesaria, se plantea dotar a la Comisión Reguladora de Energía de nuevas atribuciones, dentro de las que se encuentran la expedición de los términos y condiciones a los que deberán sujetarse los servicios mencionados, así

como establecer las metodologías para la determinación de precios, hasta en tanto existan condiciones de competencia efectiva o bien las determine el Ejecutivo Federal.

A fin de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios de transporte, almacenamiento y distribución a los que se ha hecho mención en los párrafos que anteceden, la Comisión Reguladora de Energía tendrá una participación activa dentro de la industria, ya que se le faculta para solicitar a la Secretaría de Energía la aplicación de las medidas necesarias que garanticen el cumplimiento del abasto de estos servicios.

Con el propósito de lograr la operación de las actividades inherentes al sector energético, se busca que la Comisión funja como un órgano que expida los modelos de convenios y contratos de adhesión para estas actividades reguladas y que vigile el cumplimiento de las disposiciones administrativas aplicables, facultado para imponer las sanciones que se establecen en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo.

Mediante el otorgamiento de nuevas atribuciones al órgano desconcentrado se pretende contar con un instrumento con capacidad de acción, así como de proponer actualizaciones al marco jurídico relativo al desempeño de su objeto.

Como resultado de las nuevas actividades reguladas por parte de la Comisión, se adecua en ese sentido el texto del artículo 10 de la Ley, en lo relativo a la declaratoria de utilidad pública.

Por las razones expuestas, el Ejecutivo Federal a mi cargo, en el ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por su digno conducto, someto a la consideración del H. Congreso de la Unión, la siguiente Iniciativa de

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 2, fracciones V, VI y VII; 3, fracciones VII, VIII, X, XI, XIII a XV y XXI; 6 y 10, primer párrafo, y se derogan las fracciones VIII del artículo 2 y la IX del artículo 3, de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, para quedar como sigue:

"ARTÍCULO 2.- ...

I. a IV. ...

V. Las ventas de primera mano de los productos que se obtengan de la refinación del petróleo, de gas y de los petroquímicos básicos. Por venta de primera mano se entenderá la primera enajenación que Petróleos Mexicanos y sus subsidiarias realicen en territorio nacional a un tercero y para los efectos de esta Ley, se asimilarán a éstas las que realicen a terceros las personas morales que aquellos controlen;

VI. El transporte y distribución de gas, de los productos que se obtengan de la refinación del petróleo y de los petroquímicos básicos, que se realice por medio de ductos, así como el almacenamiento de dichos productos;

VII. El transporte y distribución de biocombustibles que se realice por medio de ductos, así como el almacenamiento de los mismos;

VIII. Se deroga.

...

...

ARTÍCULO 3.- ...

I. a VI. ...

VII. Expedir los términos y condiciones a que deberán sujetarse las ventas de primera mano de los productos que se obtengan de la refinación del petróleo, de gas y de los petroquímicos básicos, así como las metodologías para la determinación de sus precios, salvo que existan condiciones de competencia efectiva a juicio de la Comisión Federal de Competencia, o que sean establecidos por el Ejecutivo Federal mediante Acuerdo.

Si habiendo existido condiciones de competencia efectiva la Comisión Federal de Competencia determina que se acude a prácticas anticompetitivas al realizar las ventas de primera mano a que se refiere esta fracción, la Comisión Reguladora de Energía restablecerá los términos y condiciones a que dichas ventas y enajenaciones deban sujetarse.

VIII. Expedir los términos y condiciones a que deberá sujetarse la prestación de los servicios de transporte, almacenamiento y distribución, a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 2 de esta Ley;

IX. Se deroga.

X. Expedir las metodologías para el cálculo de las contraprestaciones por los servicios a que se refiere la fracción VIII de este artículo, salvo que existan condiciones de competencia efectiva a juicio de la Comisión Federal de Competencia;

XI. Solicitar a la Secretaría de Energía la aplicación de las medidas necesarias para garantizar la continuidad de los servicios a que se refiere la fracción VIII anterior;

XII. ...

XIII. Expedir modelos de convenios y contratos de adhesión para la realización de las actividades reguladas;

XIV. Expedir y vigilar el cumplimiento de las disposiciones administrativas de carácter general, aplicables a las personas que realicen actividades reguladas;

XV. Proponer a la Secretaría de Energía actualizaciones al marco jurídico en el ámbito de su competencia, así como los términos en que la Comisión pueda participar con las dependencias competentes en la formulación de los proyectos de iniciativas de leyes, decretos, disposiciones reglamentarias y normas oficiales mexicanas relativas a las actividades reguladas;

XVI. a XX. ...

XXI. Ordenar las medidas de seguridad e imponer, en el ámbito de su competencia, las sanciones administrativas previstas en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y en la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos, por infracciones a las disposiciones de esas Leyes y sus disposiciones reglamentarias en las actividades reguladas, y

XXII. ...

ARTÍCULO 6.- Los comisionados serán designados por períodos escalonados de cinco años, con posibilidad de ser designados, nuevamente, por única ocasión por un período igual. Los comisionados que cubran las vacantes que se produzcan antes de la terminación del periodo respectivo, durarán sólo el tiempo que le faltare al sustituido. Durante cada período sólo podrán ser removidos por:

I. y II. ...

...

ARTÍCULO 10.- El otorgamiento de permisos para la prestación de los servicios de transporte, distribución y almacenamiento, a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 2 de esta Ley, implicará la declaratoria de utilidad pública para el tendido de los ductos y construcciones en predios de propiedad pública, social y privada, de conformidad con el trazado aprobado por la Comisión en coordinación con las demás autoridades competentes.

..."

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- La Cámara de Diputados, a propuesta del Ejecutivo Federal, asignará a la Secretaría de Energía los recursos presupuestales necesarios para la debida consecución del objeto de la Comisión.