

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ENERGÍA A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 124 Y VIGÉSIMO NOVENO TRANSITORIO DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

Honorable Asamblea:

La Comisión de Energía de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 82 numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento, y habiendo analizado el contenido de la iniciativa de referencia, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen en sentido negativo, al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

En sesión ordinaria de fecha 24 de noviembre de 2015, la Diputada Leticia Amparano Gámez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó el proyecto a la Comisión de Energía para su estudio y dictamen.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La Diputada Amparano Gámez señala que con la reforma energética, a partir del 2016 se podrá importar gas licuado de petróleo, lo que significa que las ventas de primera mano con Pemex dejarán de ser obligatorias y las gaseras podrán traer el

Dictamen de la Comisión de Energía, a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

hidrocarburo libremente en un ambiente de competencia que presionará a la baja los precios hasta un 30%, según estimaciones de la Asociación de Distribuidores de Gas LP. Para 2017 los precios al público de gas LP se determinarán bajo condiciones de mercado, por lo que se espera que bajarán los precios y habrá más hogares que transiten a su uso.

Mientras esto sucede, se establece en la Ley de Hidrocarburos un transitorio vigésimo noveno, para que el Gobierno Federal instrumente un programa de apoyos focalizados a más tardar el 31 de diciembre de 2016, el cual deberá promover el aprovechamiento sustentable de la energía y la mayor generación posible de valor agregado y el uso eficiente de recursos. También este transitorio considera que “Hasta en tanto no se implemente el programa de apoyos focalizados a los consumidores de Gas Licuado del Petróleo, los precios máximos al público serán establecidos por el Ejecutivo Federal mediante Acuerdo”.

La legisladora proponente menciona que los precios del gas dependen de referencias internacionales y esto significa que no existen criterios que consideren las características socioeconómicas de la población, su capacidad de ingreso para pagar este bien necesario, ni mucho menos condiciones climáticas, que obligan a muchas familias en temporada de frío a aumentar el consumo doméstico de gas.

En resumen, la iniciativa de la Dip. Amparano Gámez propone reorientar la metodología de cálculo de la tarifa de gas Licuado de Petróleo, con la finalidad de que se consideren las condiciones climatológicas extremas y el ingreso de las familias, modificando la Ley de Hidrocarburos al tenor de lo siguiente:

Decreto

Artículo Único. *Se reforma el artículo 124 y el vigésimo noveno transitorio de la Ley de Hidrocarburos, para quedar como sigue:*

Dictamen de la Comisión de Energía, a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

Artículo 124. Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Energía y de Desarrollo Social evaluarán la conveniencia y, en su caso, instrumentarán programas de apoyos focalizados que tengan como objeto coadyuvar con el suministro adecuado y oportuno, a precios asequibles, de combustibles de consumo básico en zonas rurales, zonas urbanas marginadas **y zonas con condiciones climatológicas extremas.**

La Comisión Reguladora de Energía, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social **y la Comisión Nacional del Agua** deberán prestar el apoyo técnico que se requiera para los fines previstos en el presente artículo.

Transitorios

Primero a Vigésimo Octavo. ...

Vigésimo Noveno. ...

I. Hasta en tanto no se implemente un programa de apoyos focalizados a los consumidores de Gas Licuado del Petróleo **que considere para los consumidores de uso residencial su ingreso y condiciones climatológicas adversas de su lugar de residencia**, los precios máximos al público serán establecidos por el Ejecutivo Federal mediante acuerdo. Dicho acuerdo deberá **considerar el ingreso de las familias, condiciones climatológicas extremas**, las diferencias relativas por costos de transporte entre regiones y las diversas modalidades de distribución y expendio al público, en su caso. Asimismo, la política de precios máximos al público que se emita deberá prever, en caso de que los precios internacionales de estos combustibles experimenten alta volatilidad, mecanismos de ajuste que permitan revisar al alza los incrementos de los citados precios, de manera consistente con la evolución del mercado internacional.

...

...

II. ...

Transitorio del Decreto

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

Una vez establecidos los antecedentes y el objetivo de la iniciativa, se elabora el dictamen correspondiente con base en las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

Dictamen de la Comisión de Energía, a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

A. La Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, alude a la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), a través del cual se encuentra plenamente justificada su competencia y su facultad para conocer y resolver la materia del asunto que se analiza.

B. La Ley de Hidrocarburos publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de agosto de 2014, establece en el artículo 82 que será el mercado el que determine su precio:

Artículo 82.- ...

La regulación de contraprestaciones, precios y tarifas que establezca la Comisión Reguladora de Energía, con excepción de las actividades de Expendio al Público de Gas Licuado de Petróleo, gasolinas y diésel, cuyos precios se determinarán conforme a las condiciones de mercado, se sujetará a lo siguiente:

A partir de lo anterior y como lo señala la Dip. Amparano Gámez, la instrumentación de la reforma requiere un proceso de maduración que permita la reconfiguración del nuevo mercado y se define la fecha en que los precios se determinaran bajo condiciones de mercado. A su vez, se prevé que en tanto no se instrumente el programa de apoyos focalizados a los consumidores de gas LP, se faculta al Ejecutivo Federal para que fije los precios máximos de este petrolífero con objeto de proteger la economía familiar. Por tal motivo, en el apartado de artículos transitorios de la Ley de Hidrocarburos se establece que:

Vigésimo Noveno.- En relación con el Expendio al Público de Gas Licuado de Petróleo, se observará lo siguiente:

I. Hasta en tanto no se implemente un programa de apoyos focalizados a los consumidores de Gas Licuado del Petróleo, los precios máximos al público serán establecidos por el Ejecutivo Federal mediante acuerdo. Dicho acuerdo deberá considerar las diferencias relativas por costos de transporte entre regiones y las diversas modalidades de distribución y expendio al público, en su caso. Asimismo, la política de precios máximos al público que se emita deberá prever, en caso de que los precios internacionales de estos combustibles

Dictamen de la Comisión de Energía, a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

experimenten alta volatilidad, mecanismos de ajuste que permitan revisar al alza los incrementos de los citados precios, de manera consistente con la evolución del mercado internacional.

El Gobierno Federal deberá instrumentar el programa de apoyos focalizados a que se refiere esta fracción a más tardar el 31 de diciembre de 2016. Dicho programa de apoyos focalizados deberá promover el aprovechamiento sustentable de la energía y la mayor generación posible de valor agregado y el uso eficiente de recursos.

Los precios al público de Gas Licuado de Petróleo se determinarán bajo condiciones de mercado a partir del 1o. de enero de 2017 o antes, en la fecha en que se haya implementado el programa de apoyos focalizados a los consumidores a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, y

***II.** A partir de la entrada en vigor de la presente Ley y, como máximo hasta el 31 de diciembre de 2015, sólo se podrán otorgar permisos para la importación de Gas Licuado de Petróleo a Petróleos Mexicanos, sus subsidiarias y empresas filiales.*

A partir del 1o. de enero de 2016, o antes si las condiciones del mercado lo permiten, los permisos a que se refiere esta fracción se podrán otorgar a cualquier interesado que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables.

Del análisis de los artículos transitorios se desprende que la nueva Ley de Hidrocarburos fue configurada como una herramienta que actúe como palanca de desarrollo y se garanticen condiciones de competencia para que nuevas empresas ingresen al mercado y con ello se propicie mejores precios para los consumidores.

En tal virtud, en el último párrafo del artículo 82 se precisó que la Secretaría de Energía, la Comisión Reguladora de Energía o los Permisionarios podrán solicitar a la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) que evalúe la existencia de condiciones de competencia efectiva y, en su caso, emita la declaratoria correspondiente.

De esta manera, la ley privilegia la intervención del máximo órgano en materia de competencia económica, para declarar condiciones reales de competencia o en su

Dictamen de la Comisión de Energía, a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

caso identificar los elementos o factores que estén impidiendo un desarrollo competitivo del mercado y que afecten la economía familiar.

C. El artículo 28 de la CPEUM, establece que las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular y en el caso del gas licuado de petróleo se ha hecho valer esta facultad por parte del Ejecutivo para fijar el precio de este insumo en beneficio de la sociedad.

Por su parte, la nueva Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el DOF el 23 de mayo de 2014, establece en el artículo 9 el procedimiento que debe cumplirse para la imposición de precios máximos a los bienes y servicios que sean necesarios para la economía nacional o el consumo popular:

Artículo 9. *Para la imposición, en los términos del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de precios máximos a los bienes y servicios que sean necesarios para la economía nacional o el consumo popular, se estará a lo siguiente:*

I. Corresponde exclusivamente al Ejecutivo Federal determinar mediante decreto los bienes y servicios que podrán sujetarse a precios máximos, siempre y cuando no haya condiciones de competencia efectiva en el mercado relevante de que se trate. La Comisión determinará mediante declaratoria si no hay condiciones de competencia efectiva.

II. La Secretaría, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias o entidades y previa opinión de la Comisión, fijará los precios que correspondan a los bienes y servicios determinados conforme a la fracción anterior, con base en criterios que eviten la insuficiencia en el abasto.

D. Para la Dictaminadora, la nueva configuración del mercado y la liberación del precio en 2017, advierten un mercado competitivo y un beneficio a la economía de las familias mexicanas, sin embargo, la existencia de factores que distorsionen el espíritu constitucional y que sean identificados por la Cofece, accionarán el mecanismo constitucional para la determinación de precios máximos y garantizar

Dictamen de la Comisión de Energía, a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

que éstos sean asequibles a la sociedad. Prueba de ello, y de la responsabilidad que ha tenido el Ejecutivo Federal respecto al precio de este insumo, son los Decretos que se han emitido desde 2001:

i) Con fecha 12 de marzo de 2001, la Secretaría de Energía (SENER) publicó en el (DOF), el DECRETO por el que se determina que el gas licuado de petróleo quedará sujeto al precio máximo de venta a usuarios finales que fije la Secretaría de Economía¹, destacando lo más relevante a continuación:

- *Que el artículo 28 constitucional dispone que las leyes fijarán las bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular.*
- *Que el gas licuado de petróleo es un combustible utilizado por más del 80% de los hogares mexicanos.*
- *Que circunstancias adversas en el mercado, han provocado aumentos inesperados en los precios, afectando sensiblemente la economía de las familias mexicanas.*
- *Que en virtud de las circunstancias descritas y con base en los análisis realizados, se considera necesario establecer que el gas licuado de petróleo se sujete a un precio máximo de venta a usuarios finales, por razones de orden público e interés social, ya que se trata de un producto necesario para la economía del país y que consume la gran mayoría de la población.*

ii) Con fecha 31 de diciembre de 2015, la SENER publicó en el DOF el DECRETO por el que se sujeta el gas licuado de petróleo a precios máximos de venta de primera mano y de venta a usuarios finales², al tenor de lo siguiente:

- *Dado el impacto que el precio del gas licuado de petróleo ha tenido en los últimos años, el Ejecutivo Federal ha venido sujetando dicho combustible a precios máximos de venta de primera mano y de venta al usuario final mediante decretos publicados en el DOF el 12 de marzo y el 5 de septiembre de 2001; el 4*

¹ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=768368&fecha=12/03/2001

² http://diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421972&fecha=31/12/2015&print=true

Dictamen de la Comisión de Energía, a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

de septiembre de 2002; el 27 de febrero de 2003; el 1 de enero y el 28 de diciembre de 2007; el 29 de diciembre de 2008, el 9 de enero de 2009; el 1 de enero de 2010; el 1 de enero de 2011; el 1 de enero de 2012; el 1 de enero de 2013; el 1 de enero de 2014, y el 1 de enero de 2015.

- Que el artículo 1o., párrafo cuarto de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2016³, publicada en el DOF el 18 de noviembre de 2015, establece que por razones de interés público y cuando se considere necesario evitar aumentos desproporcionados en el precio al usuario final, el Ejecutivo Federal fijará los precios máximos al usuario final y de venta de primera mano del gas licuado de petróleo, sin que se requiera trámite o requisito adicional alguno;*
- Que a fin de satisfacer una necesidad colectiva, se considera de interés público continuar moderando el efecto de la volatilidad del precio del referido producto en la economía de las familias mexicanas, para lo cual resulta necesario aplicar lo previsto en el artículo 1o., párrafo cuarto de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2016.*
- Que para cumplir con los propósitos señalados en los considerandos anteriores, es conveniente establecer precios máximos de venta del gas licuado de petróleo que resulten en un precio promedio simple nacional al público de \$12.83 (doce pesos con ochenta y tres centavos m.n.) por kilogramo antes del impuesto al valor agregado.*

iii) Con fecha 31 de diciembre de 2015, la Secretaría de Economía publicó en el DOF el ACUERDO por el que se fija el precio máximo para el gas licuado de petróleo al usuario final correspondiente al mes de enero de 2016⁴, señalando lo siguiente:

- Conforme al artículo 1o., párrafo cuarto de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2016 corresponde al Ejecutivo Federal por razones de interés público, sujetar a precios máximos de venta de primera mano y de venta a usuarios finales al gas licuado de petróleo.*

³ Por razones de interés público y cuando se considere necesario evitar aumentos desproporcionados en el precio al usuario final, el Ejecutivo Federal fijará los precios máximos al usuario final, y de venta de primera mano del gas licuado de petróleo, sin que se requiera trámite o requisito adicional alguno. El Ejecutivo Federal deberá enviar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, un informe detallado del mecanismo para fijar los precios de las gasolinas, gas y energía eléctrica.

⁴ http://diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421976&fecha=31/12/2015

Dictamen de la Comisión de Energía, a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

- *Que el Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014, establezca que hasta en tanto no se implemente un programa de apoyos focalizados a los consumidores de Gas Licuado de Petróleo, los precios máximos serán establecidos por el Ejecutivo Federal mediante acuerdo, el cual deberá considerar las diferencias relativas por costos de transporte entre regiones y las diversas modalidades de distribución y expendio al público.*
- *Que corresponde a la Secretaría de Economía fijar los precios máximos de venta del gas licuado de petróleo al usuario final, conforme a la política que determine la propia Secretaría de Economía sobre los elementos que integran el precio al usuario final.*

E. Por otro lado, conviene señalar que el artículo Vigésimo Noveno Transitorio establece que a partir del 1 de enero del presente año, se elimina la restricción de adquirir el energético a través de empresas privadas desde Estados Unidos, en lugar de comprarlo a Pemex. Esta disposición pudiera significar hasta un 30% de ahorro para las empresas que lo importen, de acuerdo a las estimaciones de la Asociación Mexicana de Distribuidores de Gas Licuado y Empresas Conexas.

F. Para la dictaminación de la presente iniciativa, la Comisión de Energía, solicitó la opinión del Poder Ejecutivo y a través de la Secretaría de Gobernación se recibió el documento correspondiente en el que se señala que el término “*zonas con condiciones climatológicas extremas*” es un término jurídicamente inexistente en razón de que la Ley General de Asentamientos Humanos⁵ no prevé aspectos relativos a condiciones climatológicas extremas y por otra parte, no se precisaron las facultades de la Comisión Nacional del Agua en la iniciativa de la Dip. Amparano Gámez. Se estima que las disposiciones, programas y políticas públicas existentes atienden la problemática planteada por la legisladora.

⁵ Esta Comisión, se dio a la tarea de revisar otros ordenamientos jurídicos como Ley General de Desarrollo Social, Ley General de Población, Ley de Aguas Nacionales, Ley de Asistencia Social, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley del Seguro Social y en ninguna de ellas se encontró coincidencias respecto a los términos propuestos por la iniciativa.

Dictamen de la Comisión de Energía, a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

G. Esta Comisión Dictaminadora coincide con los anteriores argumentos, por la ambigüedad que podría generar la interpretación de la redacción propuesta y por la dificultad que representaría determinar un apoyo focalizado considerando el ingreso de las familias. Igualmente, al proponerse un apoyo focalizado por las condiciones climatológicas extremas, no necesariamente se atendería al extracto rural o a la población en situación de marginación.

H. La Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, comparte la preocupación de la legisladora proponente, respecto al incremento del precio del energético una vez liberado el precio, sin embargo, el artículo 124 de la Ley de Hidrocarburos, le permite al Gobierno Federal implementar la política pública que considere necesaria para atender a la población objetivo y en caso de que ocurra una distorsión en el mercado nacional, se cuenta con la herramienta constitucional para determinar precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular.

A partir de lo anterior, los diputados integrantes de la Comisión de Energía, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

ACUERDO

Primero. Se desecha la iniciativa presentada el 24 de noviembre de 2015, por la Diputada Leticia Amparano Gámez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional Diputado, que proponía la reforma al artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

Segundo. Archívese el presente asunto y téngase como total y definitivamente concluido.



Dictamen de la Comisión de Energía, a la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 124 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley de Hidrocarburos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 27 de enero de 2016.

La Comisión de Energía.