

INDICE

1. INTRODUCCION
2. VISION DE LARGO PLAZO DE LA INDUSTRIA DEL GAS NATURAL
3. OBJETIVO DE LA REGULACION
4. PRINCIPALES ASPECTOS DE LA REGULACION DE GAS NATURAL
5. REGIMEN TRANSITORIO
6. PARTICIPACION DE PEMEX EN LA INDUSTRIA
7. PARTICIPACION DE LA CRE
8. APÉNDICE - DESCRIPCION DE LA INDUSTRIA DE GAS NATURAL EN MÉXICO



**1. INTRODUCCION**

En mayo de 1995 el Congreso de la Unión aprobó modificaciones a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo de Petróleo. Esta reforma legal redefine el ámbito de la industria petrolera y permite que el sector privado construya, opere y tenga en propiedad sistemas de transporte, almacenamiento y distribución de gas natural, actividades previamente reservadas al Estado.

Como complemento a estas modificaciones, y en cumplimiento del mandato legislativo de la propia Ley Reglamentaria del Petróleo, en noviembre de 1995 se expidió el Reglamento de Gas Natural.

La Ley establece los principios generales de regulación y el Reglamento desarrolla las disposiciones que regirán la participación de Pemex y los particulares en la industria de gas natural.

Durante la elaboración del Reglamento se convocó a un proceso de consulta pública para que los interesados expresaran su opinión sobre las decisiones de política que se incorporarían al Reglamento. Posteriormente se elaboró una versión preliminar del Reglamento que fue ampliamente revisada por las dependencias involucradas del Ejecutivo Federal. Así se logró el acuerdo de todas las dependencias en las disposiciones reglamentarias que promoverán el desarrollo de la industria.

El Reglamento concilia los intereses de los participantes en la industria del gas natural y establece disposiciones a nivel nacional, que favorecen el desarrollo integral de la industria.

Adicionalmente, en octubre de 1995 el Congreso de la Unión expidió la Ley de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), con el objetivo de fortalecer el marco institucional y hacer posible la instrumentación de las reformas legales. Esta Ley define a la CRE como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía con autonomía técnica, operativa y financiera, encargado de instrumentar la regulación de la industria del gas natural.

La Ley Reglamentaria del Petróleo y su Reglamento dan claridad y congruencia al

marco legal e institucional a través de seis aspectos principales:

- ?? Establecen la visión de la industria.
- ?? Desarrollan los objetivos de la regulación.
- ?? Determinan las interrelaciones entre los participantes de la industria.
- ?? Especifican claramente el papel de Pemex dentro de la industria.
- ?? Definen las funciones de la autoridad reguladora.
- ?? Fijan el régimen de transición.

## 2. VISION DE LARGO PLAZO DE LA INDUSTRIA DEL GAS NATURAL

### Estructura previa a 1995

Antes de 1995, Pemex era el único responsable del desarrollo de las actividades de la industria de gas natural.

Pemex era el único agente autorizado para construir, operar y tener en propiedad ductos. Durante este periodo, Pemex desarrolló un adecuado sistema nacional de ductos troncales.

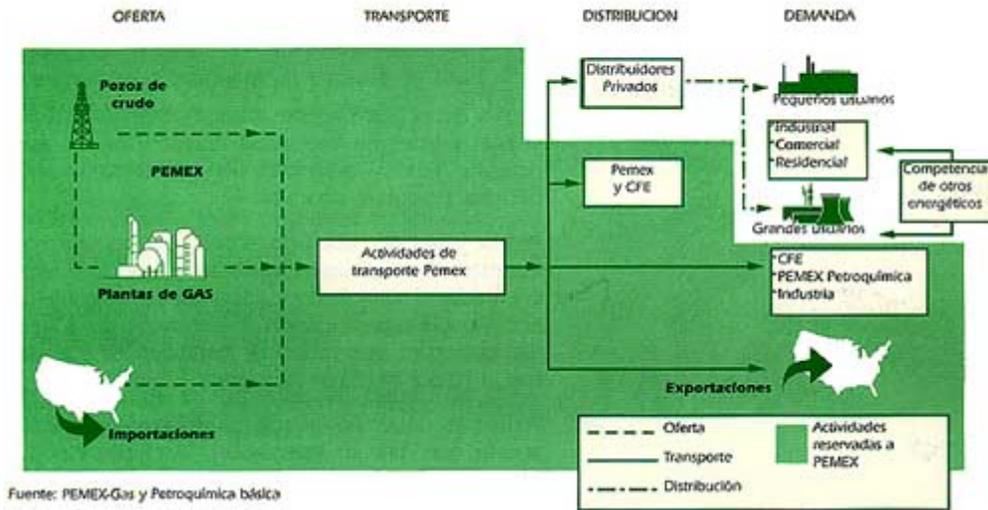
Pemex y algunos operadores privados desarrollaron sistemas de distribución limitados y principalmente orientados al suministro de gas a clientes industriales. Actualmente la participación de la iniciativa privada en distribución es muy reducida, Pemex y CFE cuentan con el 90 por ciento de los clientes.

Pemex no desarrolló un sistema de almacenamiento puesto que, por su integración, la empresa podía ajustar los patrones de consumo de gas natural a los patrones de producción y transporte.

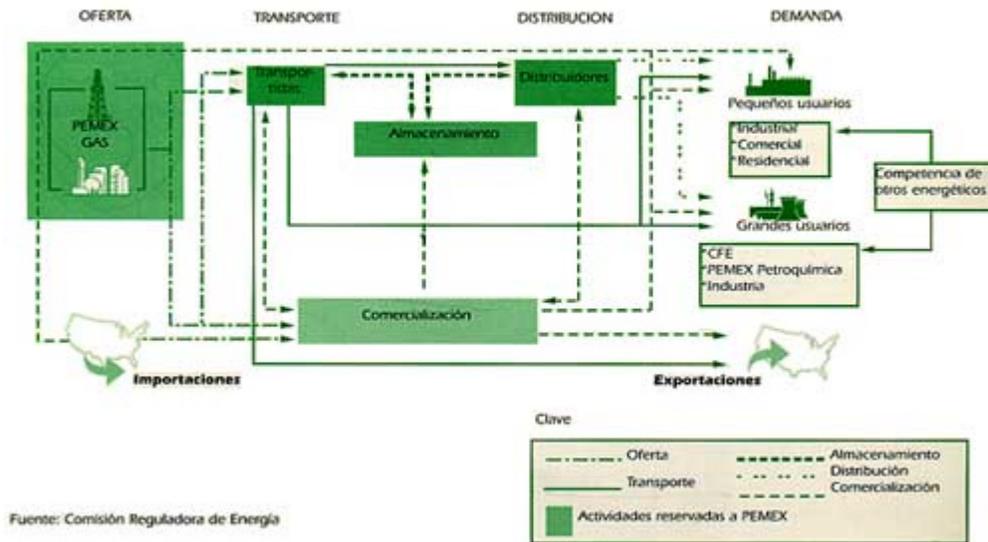
Las actividades de comercialización, por su parte, también se encontraban poco desarrolladas. Pemex era el único agente con facultades para vender, importar y exportar gas natural.

Las restricciones presupuestales de Pemex limitaron la construcción de ductos. Esta falta de infraestructura ocasionó una baja utilización de gas natural en los procesos industriales y un escaso consumo comercial y residencial.

### ESTRUCTURA DE LA INDUSTRIA DE GAS NATURAL PREVIA A 1995



### VISION DE LA INDUSTRIA DEL GAS NATURAL EN MEXICO



#### Evolución Esperada

La visión de largo plazo de la industria busca la participación de los particulares en las actividades de transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de gas natural y una mayor interacción de todas las actividades.

El marco regulatorio fomenta el desarrollo balanceado de la industria. La regulación incluye disposiciones orientadas a favorecer el desarrollo de la industria y disposiciones orientadas a proteger a los usuarios de los sistemas y a limitar el poder de mercado de los participantes.

La regulación prevé cinco principales participantes:

?? Pemex: encargado de las ventas de primera mano y de la operación de su red de transporte. Podrá realizar actividades de comercialización.

- ?? Transportistas: construyen, operan y tienen propiedad nuevos ductos de transporte. En su caso, los transportistas también realizan actividades de comercialización.
- ?? Almacenistas: desarrollan sistemas de almacenamiento y, en su caso, realizan actividades de comercialización.
- ?? Distribuidores: suministran gas en una zona geográfica permitida y comercializan gas dentro de su zona. Los distribuidores pueden desarrollar actividades adicionales de comercialización.
- ?? Comercializadores: realizan actividades de compra venta de gas y de intermediación de servicios de transporte, almacenamiento y distribución. Esta actividad no está regulada y puede ser desempeñada por cualquier persona.

La Ley de Inversiones Extranjeras no pone límites en cuanto a la propiedad y operación de los sistemas.

#### Inversión Extranjera

**Los inversionistas extranjeros deben sujetarse a las reglas de participación establecidas en la Ley de Inversiones Extranjeras.**

La Ley limita a 49 por ciento la participación de extranjeros en las compañías de construcción de ductos. Este porcentaje puede ser mayor, previa autorización de la Comisión de Inversiones Extranjeras.

La adquisición del dominio y de otros derechos sobre bienes inmuebles, en las franjas fronterizas y las costas, debe realizarse a través de una sociedad mexicana o de un fideicomiso.

### 3. OBJETIVO DE LA REGULACION

**El nuevo marco regulador tiene como objetivo propiciar una estructura industrial eficiente a partir de combinar la promoción de la competencia económica en ramas y sectores potencialmente competitivos y la regulación de los monopolios naturales y legales**

Los instrumentos de regulación que se utilizan para promover la competencia incluyen:

- ?? Acceso abierto no indebidamente discriminatorio: cuando cuenten con capacidad disponible, los permisionarios tienen la obligación de prestar sus servicios y de otorgar un trato similar a clientes similares en condiciones similares.
- ?? Separación de servicios: los servicios deben prestarse de forma independiente, sin condicionar la prestación de un servicio a la prestación de otro. Los participantes diferenciarán el costo de cada uno de sus servicios y el costo del gas natural.
- ?? Libre comercio: cualquier persona puede

realizar importaciones para su consumo o para su comercialización y adquirir gas para su exportación.

- ?? Tarifas negociadas: las partes podrán pactar libremente tarifas diferentes a las determinadas por la regulación.
- ?? Mercado secundario de capacidad: los usuarios del servicio de transporte podrán ceder a terceros sus derechos sobre capacidad.
- ?? Para regular los monopolios naturales y legales, la regulación otorga facultades a la Comisión para aprobar:
- ?? Precios máximos para las ventas de primera mano.
- ?? Tarifas máximas para los servicios de transporte, almacenamiento y distribución.
- ?? Términos y condiciones de la prestación del servicio.

Adicionalmente, la Comisión podrá verificar los precios del gas natural que los distribuidores cobren a los usuarios finales.

#### 4. PRINCIPALES ASPECTOS DE LA REGULACION DE GAS NATURAL

**Ventas de primera mano y comercio exterior**

**Se establece un precio máximo para las ventas de primera mano de gas natural.**

El precio máximo de las ventas de primera mano se determinará con base en la metodología que expida la Comisión. La metodología tomará en consideración las condiciones del mercado internacional, el lugar en donde se realice la venta y las alternativas de suministro de los usuarios.

Pemex deberá ofrecer dos cotizaciones a los compradores que lo soliciten: una a la salida de las plantas de proceso y otra en el punto de entrega que determine el comprador. La segunda cotización deberá desagregar el precio del gas natural y las tarifas de transporte.

La regulación del precio máximo de las ventas de primera mano estará vigente siempre que la Comisión Federal de Competencia no determine que existen condiciones de competencia efectiva en el mercado relevante.

Este precio máximo se establece para limitar el poder de mercado de Pemex como único productor nacional de gas natural.

**El Reglamento permite que cualquier persona realice actividades de comercio exterior, en los términos de la Ley de Comercio Exterior.**

Las importaciones y exportaciones de gas natural podrán ser efectuadas sin necesidad de permiso previo.

El comercio exterior tiene como finalidad:

- ?? Permitir el desarrollo y uso eficiente de las redes de transporte y distribución.
- ?? Introducir una alternativa de suministro que induzca en Pemex un comportamiento competitivo en las ventas de primera mano.

Las importaciones de gas natural no están sujetas a la regulación de precio máximo ya que provienen de un mercado competitivo.

#### Régimen de Permisos

**Las actividades de los particulares, de Pemex y de otros organismos estatales están sujetas al régimen de permisos establecido por la Ley.**

La regulación de gas natural define tres tipos de actividades sujetas a permiso: transporte, almacenamiento y distribución.

La Comisión otorga los permisos de estas actividades previa solicitud o licitación. Los permisos tendrán una duración inicial de 30 años y serán renovables por periodos de quince años.

Los permisos de transporte y almacenamiento serán otorgados a solicitud de parte y no conferirán exclusividad.

El primer permiso de distribución para una zona geográfica será otorgado por licitación y conferirá exclusividad. Después del periodo de exclusividad, los permisos de distribución serán otorgados a solicitud de parte y no conferirán exclusividad.

En las ventas de primera mano de gas natural y en sus actividades como permisionario, Pemex estará sujeto a las disposiciones del Reglamento.

El otorgamiento del permiso a los particulares y los organismos públicos implica la obligación de éstos de observar las disposiciones reglamentarias.

**El primer permiso de distribución para una zona geográfica contará con un periodo de exclusividad de doce años.**

El primer permiso de distribución para cada zona geográfica conferirá exclusividad sobre la construcción del sistema de distribución y sobre la conducción de gas natural en la zona permisionada.

El periodo de exclusividad permite que el distribuidor desarrolle la red con un plan de largo plazo.

**Los permisos de distribución no confieren exclusividad sobre la comercialización del gas en la zona permisionada (puenteo comercial).**

Cualquier usuario en una zona geográfica podrá contratar con terceros el suministro de gas natural.

Mediante el pago de la tarifa correspondiente, los

distribuidores estarán obligados a permitir el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a sus sistemas.

El puenteo comercial limita el poder de mercado que el distribuidor adquiere al tener exclusividad dentro de la zona geográfica y fomenta el desarrollo competitivo de la actividad de comercialización.

**Los usuarios en una zona geográfica de distribución podrán conectarse directamente a los sistemas de transporte a través de un permiso de transporte para usos propios (puenteo físico).**

Los permisos de transporte para usos propios podrán ser otorgados a usuarios que adquieran gas natural para su consumo o a sociedades de autoabastecimiento formadas por usuarios que consuman gas natural.

El otorgamiento de estos permisos incluye dos restricciones:

- ?? Los titulares no podrán comercializar gas ni prestar servicios de transporte y distribución.
- ?? La obtención de derechos de paso y de cruce y el establecimiento de las servidumbres sólo podrá llevarse a cabo por acuerdo entre las partes, sin que exista una declaratoria de utilidad pública por parte de la Comisión.

Los usuarios finales y las sociedades de autoabastecimiento que se ubiquen en una zona geográfica, podrán solicitar permisos de transporte para usos propios, siempre y cuando cumplan con los siguientes mínimos de consumo:

- ?? Durante los dos primeros años de exclusividad del distribuidor, el solicitante deberá tener un consumo promedio diario mayor a 60 mil metros cúbicos (2 mmpcd).
- ?? Durante el tercero y cuarto años de exclusividad, el solicitante deberá tener un consumo promedio diario de 30 mil metros cúbicos (1 mmpcd).
- ?? A partir del quinto año de exclusividad, el otorgamiento de permisos de transporte para usos propios no quedará condicionado a volúmenes mínimos de consumo.

**No se permite la integración vertical de los permisionarios, cuando los sistemas estén interconectados.**

Una misma persona puede ser titular de permisos de transporte, almacenamiento y distribución.

Sin embargo, los permisos de transporte para servir

una zona geográfica no podrán ser otorgados a la persona que sea titular del permiso de distribución respectivo.

La Comisión podrá autorizar excepciones cuando:

- ?? La integración vertical resulte en ganancias de eficiencia y rentabilidad en la prestación de los servicios.
- ?? No exista la infraestructura de transporte necesaria y no exista ningún interesado en llevar a cabo el proyecto de transporte.

Esta restricción introduce competencia en la distribución de gas natural.

Los permisos a solicitud de parte serán otorgados a todos aquellos proyectos técnicamente viables.

Los interesados deberán presentar sus solicitudes a la Comisión, la cual publicará un extracto del proyecto para recibir objeciones o comentarios.

La Comisión analizará los comentarios recibidos y realizará una evaluación técnica del proyecto.

Los permisos se otorgarán a todos aquellos solicitantes que presenten un proyecto técnicamente viable.

Una vez que la solicitud cumpla con los requisitos establecidos, el permiso se podrá expedir en un plazo de uno a cuatro meses dependiendo de la complejidad del proyecto.



Los permisos por licitación se

La Comisión iniciará el proceso de licitación cuando

otorgarán a quien, habiendo superado la etapa técnica, presente la oferta más ventajosa.

considere que existen elementos suficientes para justificar un proyecto de distribución. En este caso, publicará la convocatoria correspondiente y elaborará las bases de licitación.

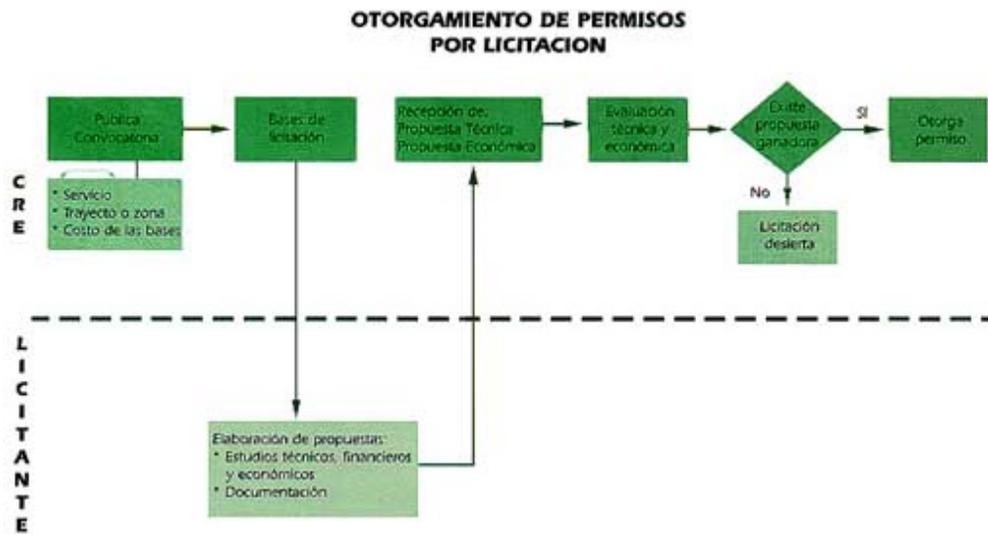
Los interesados contarán con un plazo mínimo de tres meses para elaborar sus propuestas y deberán presentar por separado sus propuestas técnica y económica.

La Comisión evaluará las propuestas técnicas y desechará aquellas que no sean técnicamente viables.

Posteriormente, la Comisión evaluará las propuestas económicas de los licitantes que hayan superado la etapa técnica.

El permiso se otorgará a quien presente la propuesta más ventajosa de acuerdo a los criterios de asignación establecidos en las bases de licitación.

Los permisos por licitación se podrán expedir en un plazo mínimo de cuatro meses a partir de la expedición de la convocatoria.



#### Acceso Abierto

Los permisionarios están obligados a permitir acceso abierto no indebidamente discriminatorio a sus sistemas.

Los permisionarios sólo podrán negar el acceso cuando no cuenten con capacidad disponible o cuando el acceso o interconexión no sean técnicamente viables.

Para ejercer el acceso abierto, los usuarios deberán celebrar los contratos de prestación de servicio correspondientes y cubrir las tarifas

respectivas.

Los permisionarios de transporte y distribución estarán obligados a ampliar sus sistemas, siempre y cuando puedan recuperar mediante tarifas el costo de sus ampliaciones.

Las condiciones de acceso abierto fomentan el desarrollo eficiente de los sistemas y limitan el poder de mercado de los permisionarios.

#### **Separación de Servicios**

**Los permisionarios deberán ofrecer sus servicios en forma separada y no deberán condicionar la prestación de un servicio a la prestación de otro.**

Los permisionarios deberán especificar, en sus cobros a los usuarios, los costos de cada uno de los servicios y no podrán subsidiar la prestación de un servicio con los ingresos de otro servicio.

Los permisionarios deberán separar la información financiera relativa a cada servicio, de acuerdo con las directivas contables que expida la Comisión.

Esta restricción se introduce para evitar prácticas depredadoras por parte de los permisionarios y para que los usuarios conozcan el costo de cada uno de los servicios. Esto permite introducir condiciones de competencia en la prestación de los servicios.

#### **Mercado secundario de capacidad**

**Los usuarios del servicio de transporte, directamente o a través del transportista, podrán ceder a terceros sus derechos sobre capacidad.**

La Comisión establecerá, a más tardar el primero de enero de 1998, un sistema de información en donde los usuarios publiquen la capacidad que pretendan liberar.

Mientras el sistema de la Comisión entra en operación, los permisionarios deberán contar con un sistema de información propio en donde se pueda publicar la capacidad que pretendan liberar sus usuarios.

#### **Precios y Tarifas**

**Las tarifas de los permisionarios serán reguladas a través de un mecanismo de tarifas máximas.**

Los permisionarios deberán calcular sus tarifas iniciales y los ajustes correspondientes de conformidad con las metodologías expedidas por la Comisión.

La metodología permitirá la existencia de distintas tarifas para cada tipo de cliente y servicio, siempre y cuando éstas no sean indebidamente discriminatorios ni estén condicionadas a la prestación de otros servicios.

Las tarifas calculadas por los permisionarios deberán presentarse ante la Comisión para su autorización como tarifas máximas.

Las partes podrán pactar libremente tarifas

diferentes a las máximas, siempre y cuando las tarifas acordadas no sean menores al costo de proveer el servicio.

Para reconocer los efectos inflacionarios, los permisionarios podrán ajustar periódicamente sus tarifas máximas iniciales de acuerdo a la metodología expedida por la Comisión.

La Comisión podrá incluir un factor de ajuste que promueva una mayor eficiencia del permisionario en la prestación de sus servicios a favor de los usuarios.

Cada cinco años, la Comisión y el permisionario efectuarán una revisión global de las tarifas. Como resultado de esta revisión, la Comisión podrá determinar nuevas tarifas al permisionario, sin efectos retroactivos.

Este mecanismo de regulación otorga al permisionario la suficiente flexibilidad para ofrecer tarifas competitivas de acuerdo a las condiciones del mercado y a las condiciones específicas de cada cliente.

**El precio de venta de gas natural de los distribuidores al usuario final estará sujeto a verificación por parte de la Comisión.**

El precio que los distribuidores cobren al usuario final estará integrado por la suma del precio de adquisición del gas y la suma de las tarifas de transporte, almacenamiento y distribución.

Las partes podrán pactar libremente un precio diferente, siempre y cuando el precio pactado no sea menor al costo de proveer el servicio.

Los distribuidores podrán trasladar a los usuarios finales las variaciones en el precio del gas y en las tarifas de transporte y almacenamiento.

La Comisión expedirá la metodología que deban utilizar los distribuidores para el cálculo de los precios de adquisición de gas natural.

La Comisión podrá verificar los precios que los distribuidores cobren a los usuarios, tomando como base el costo y condiciones de las alternativas viables de suministro.

#### **Disposiciones Administrativas**

**La construcción y tendido de ductos para el servicio de transporte y distribución se consideran actividades de utilidad pública.**

La declaración de utilidad pública confiere a los permisionarios de los servicios de transporte y distribución derechos de paso y de cruce, y les permite establecer las servidumbres necesarias.

En caso necesario, la Comisión promoverá

expropiaciones y limitaciones de dominio.

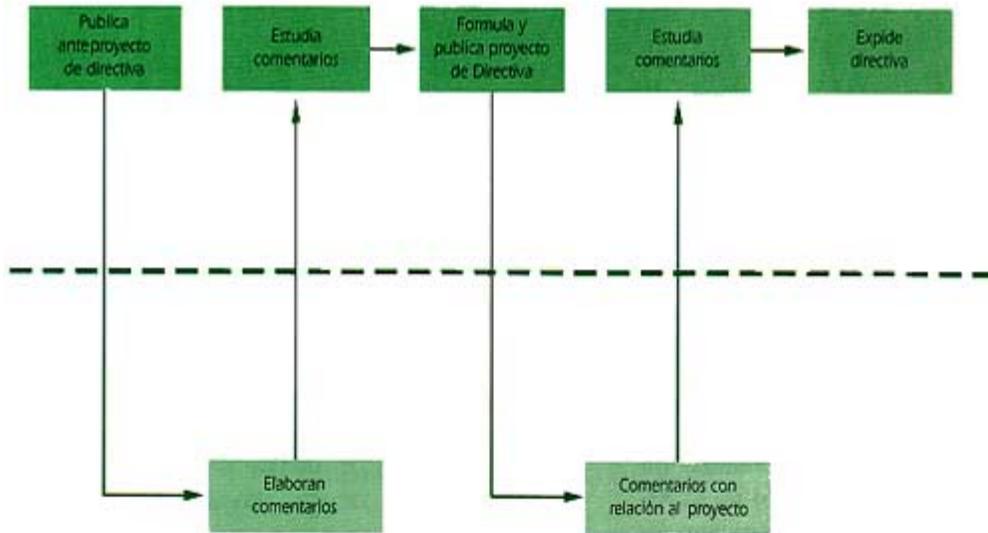
**Las directivas podrán expedirse a través de un proceso de consulta pública.**

La Comisión publicará la materia que se pretenda regular o el anteproyecto de directiva para recibir comentarios e información que los interesados consideren de utilidad para la Comisión.

Con los comentarios e información recibida, la Comisión podrá publicar un proyecto de directiva para recibir comentarios.

La Comisión estudiará los comentarios recibidos y, en su caso, expedirá la directiva, que será publicada por lo menos con un mes de anticipación a su entrada en vigor.

**EXPEDICION DE DIRECTIVAS MEDIANTE CONSULTA PUBLICA**



**5. RÉGIMEN TRANSITORIO**

El régimen transitorio prevé la expedición de la norma de calidad del gas y de las directivas de precios y tarifas.

La Secretaría de Energía deberá expedir, dentro de los cuatro meses siguientes a la entrada en vigor del Reglamento, una Norma Oficial Mexicana sobre las características y especificaciones del gas que se inyecte a los sistemas.

La Comisión deberá expedir, en un plazo de cuatro meses a partir de la entrada en vigor del Reglamento, las directivas relativas a los precios de ventas de primera mano y a las tarifas para la prestación de los servicios de transporte, almacenamiento y distribución.

Pemex continuará realizando sus actividades de transporte de gas natural en los términos del Reglamento.

El régimen transitorio le otorga a Pemex un permiso provisional. Pemex seguirá realizando sus actividades de transporte y las disposiciones

relativas al transporte le serán aplicadas en lo conducente.

Dentro de los ocho meses posteriores a la entrada en vigor del Reglamento, Pemex deberá presentar una solicitud para obtener el permiso definitivo.

La solicitud de Pemex deberá ajustarse a lo establecido en el Reglamento y será evaluada por la Comisión para asegurar su viabilidad técnica.

Desde la fecha de entrada en vigor del Reglamento, Pemex deberá prestar el acceso abierto a sus sistemas de transporte, en la medida de sus posibilidades técnicas y previa solicitud de los interesados.

En un plazo de seis meses, Pemex deberá presentar a la Comisión, para su aprobación, un programa detallado sobre la forma en que otorgará gradualmente el acceso abierto a terceros a sus sistemas de transporte.

El programa detallado deberá garantizar el acceso abierto a los sistemas de Pemex, en un plazo máximo de veinticuatro meses.

**Las personas que se encuentran realizando actividades de distribución podrán seguir desarrollándolas.**

La Comisión otorgará un permiso provisional por doce meses a las personas que se encuentren realizando actividades de distribución.

Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del Reglamento, estas personas podrán solicitar un permiso definitivo que les conferirá exclusividad hasta por cinco años a partir de su otorgamiento.

## **6. PARTICIPACION DE PEMEX EN LA INDUSTRIA**

**Pemex participará en la industria de gas natural como un permisionario más, por lo que estará sujeto a la regulación y a la autoridad de la Comisión.**

Pemex mantendrá una presencia importante en el suministro de gas natural, ya que seguirá siendo el único productor nacional.

Deberá utilizar las metodologías de la Comisión para la fijación de sus precios de ventas de primera mano y presentar para su aprobación los términos y condiciones de las mismas.

Mantendrá la propiedad y operación de sus ductos de transporte, por lo que será el principal permisionario de sistemas de transporte.

Utilizará la metodología expedida por la Comisión para el cálculo de sus tarifas de transporte y

presentará las tarifas a la Comisión para su aprobación.

Permitirá el acceso abierto no indebidamente discriminatorio a terceros.

Podrá desarrollar sistemas de almacenamiento.

Realizará actividades de comercialización.

**La CRE es la autoridad encargada de aplicar e interpretar la regulación del gas natural.**

La regulación del gas natural especifica la participación de la Comisión en cada una de las actividades reguladas.

Ventas de primera mano:

- ?? Expedir las metodologías para la determinación del precio máximo.
- ?? Aprobar los términos y condiciones de estas ventas.

Régimen de permisos:

- ?? Otorgar los permisos de transporte, almacenamiento y distribución.
- ?? Evaluar la viabilidad técnica de las solicitudes de permisos.
- ?? Definir las zonas geográficas de distribución.
- ?? Organizar y llevar a cabo los procedimientos de licitación para el otorgamiento del primer permiso de distribución para una zona geográfica.
- ?? Evaluar las solicitudes y, en su caso, otorgar los permisos de transporte y almacenamiento para usos propios.
- ?? Autorizar la transferencia, renovación, modificación, terminación anticipada y gravamen de los permisos.
- ?? Revocar los permisos en los términos de la Ley Reglamentaria del Petróleo.

Acceso abierto no indebidamente discriminatorio:

- ?? Aprobar y determinar las condiciones generales para la prestación del servicio, que incluyen: las tarifas para la prestación del servicio; los términos y condiciones para el acceso a los servicios; los derechos y obligaciones del permisionario y el procedimiento arbitral para la solución de controversias propuesto por el permisionario.
- ?? Establecer el sistema de información para el desarrollo del mercado secundario de capacidad.

Separación de servicios:

- ?? Expedir directivas con relación a los sistemas contables.

Precios y tarifas:

- ?? Expedir las metodologías para el cálculo de las tarifas iniciales y para su ajuste.
- ?? Aprobar y determinar las tarifas que los permisionarios cobrarán a sus usuarios.
- ?? Cada cinco años, efectuar la revisión global de las tarifas de cada permisionario.
- ?? Expedir la metodología que deberán utilizar los distribuidores para el cálculo de sus precios de adquisición de gas natural.
- ?? Verificar los precios de adquisición de gas natural que los distribuidores hayan cobrado a sus usuarios finales.

Disposiciones generales:

- ?? Requerir, a Pemex, a los importadores y exportadores y a los permisionarios, información sobre sus actividades relacionadas con gas natural.
- ?? Expedir directivas con criterios de aplicación general que deberán observar

