

Cofemer Cofemer

TRAB - GLS - CLS - B000163002

De: Direccion General <direccion@amexgas.com.mx>
Enviado el: jueves, 29 de septiembre de 2016 08:43 p. m.
Para: Cofemer Cofemer
Asunto: Se formulan comentarios y observaciones al Anteproyecto de la CRE.- RESOLUCIÓN por la que la CRE expide las DACG.- Especificaciones de los requisitos.- Permiso para realizar la actividad de distribución de gas licuado de petróleo por medio de auto-tanques
Datos adjuntos: Observaciones Proyecto en COFEMER.- Permiso de distribucion mediante Auto-tanques.- CRE.pdf

LIC. MARIO EMILIO GUTIERREZ CABALLERO
COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
Presente.

Con fundamento en los artículos 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 69-J y demás relativos y aplicables de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), comparezco en tiempo y forma, a fin de formular comentarios y observaciones a la MIR como al Anteproyecto denominado **“RESOLUCIÓN por la que la Comisión Reguladora de Energía expide las disposiciones administrativas de carácter general que establecen las especificaciones de los requisitos a que se refieren los artículos 50 y 51 de la Ley de Hidrocarburos, el formato de solicitud de permiso y el modelo del título de permiso para realizar la actividad de distribución de gas licuado de petróleo por medio de auto-tanques”**, mismos que solicitamos sean tomadas en consideración.

Atentamente

Ing. Octavio Pérez Salazar
Presidente Ejecutivo
AMEXGAS



“La información de este correo así como la contenida en los documentos que se adjuntan, puede ser objeto de solicitudes de acceso a la información”



CDMX a 29 de septiembre de 2016.

ANTEPROYECTO: RESOLUCIÓN POR LA QUE LA CRE EXPIDE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER GENERAL QUE ESTABLECEN LAS ESPECIFICACIONES DE LOS REQUISITOS A QUE SE REFIREREN LOS ARTÍCULOS 50 Y 51 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS, EL FORMATO DE SOLICITUD DE PERMISO Y EL MODELO DEL TÍTULO DE PERMISO PARA REALIZAR LA ACTIVIDAD DE DISTRIBUCIÓN DE GLP POR MEDIO DE AUTOTANQUES.

EXPEDIENTE: 65/0044/140916

COMISION FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA.
Periférico Sur No. 3025, Col. San Jerónimo Aculco
Delegación Magdalena Contreras,
C.P. 10400 México, D. F.
P r e s e n t e.

ING. OCTAVIO PÉREZ SALAZAR, en representación de la Asociación Mexicana de Distribuidores de Gas Licuado y Empresas Conexas, A.C. (AMEXGAS), comparezco en términos de lo dispuesto por el artículo 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), para formular comentarios y observaciones específicas al Anteproyecto denominado "**RESOLUCIÓN POR LA QUE LA CRE EXPIDE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER GENERAL QUE ESTABLECEN LAS ESPECIFICACIONES DE LOS REQUISITOS A QUE SE REFIREREN LOS ARTÍCULOS 50 Y 51 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS, EL FORMATO DE SOLICITUD DE PERMISO Y EL MODELO DEL TÍTULO DE PERMISO PARA REALIZAR LA ACTIVIDAD DE DISTRIBUCIÓN DE GLP POR MEDIO DE AUTOTANQUES.**" (la Resolución).

Con fundamento en los artículos 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 1, 4 y 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) solicitamos desde ahora, atenta y respetuosamente, que las observaciones contenidas en el presente escrito, sean consideradas dentro del proceso de consulta pública, en atención a que el anteproyecto tiene severas implicaciones para las empresas permisionarias de Gas L.P. de todo el país, reguladas por diversos instrumentos jurídicos, entre otros, por la Ley de Hidrocarburos (LH) y por el Reglamento de las Actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos (el Reglamento). Los comentarios son los siguientes:

ASOCIACIÓN MEXICANA DE DISTRIBUIDORES DE GAS LICUADO Y EMPRESAS CONEXAS A.C.

Juan Jacobo Rousseau No.44 Col. Nueva Anzures C.P. 11590 México, D.F.

T: + 52 (55) 5545 7264 // F: + 52 (55) 5531 8386

www.amexgas.com.mx



COMETARIOS GENERALES PRELIMINARES

MIR de Alto Impacto.

La regulación que pretende emitir la Comisión Reguladora de Energía (la Comisión o CRE), corresponde por sus características a una Manifestación de Alto Impacto, en virtud de que el MANUAL DE LA MANIFESTACION DE IMPACTO REGULATORIO, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 2010, indica que:

“La MIR es una herramienta de política pública que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las regulaciones sean superiores a sus costos. La MIR permite analizar sistemáticamente los impactos potenciales de los instrumentos regulatorios para la toma de decisiones gubernamentales, fomentando que éstos sean más transparentes y racionales.

En virtud de que los anteproyectos pueden originar diversos niveles de impacto a la población y a la economía en términos de costos y beneficios, la COFEMER ha diseñado 2 tipos de MIR:

- a) MIR de impacto moderado; y*
- b) MIR de alto impacto.*

Lo anterior, con el objetivo de agilizar el análisis de los anteproyectos que se consideren de impacto moderado y de fortalecer el análisis de los anteproyectos que se consideren de alto impacto.

En todos los casos, la COFEMER contará con los siguientes plazos para emitir y entregar a la dependencia u organismo descentralizado correspondiente un dictamen parcial o total, no final:

- II. Hasta treinta días hábiles cuando el Anteproyecto sea considerado de alto impacto.”*

La creación de una nueva figura jurídico-administrativa, como lo es un “NUEVO PERMISO”, en actividades tan reguladas como es el caso de los energéticos en materia de hidrocarburos y en particular del Gas Licuado de Petróleo, tiene por lo general en nuestro marco jurídico mexicano, una base en ley expedida por el Congreso o bien en un reglamento que expida el Titular del Ejecutivo Federal, tal y como lo disponen los artículos 73 fracción X, y 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo al tratar la autoridad administrativa como la CRE de crear un nuevo permiso a través de unas Disposiciones Administrativas de Carácter General, (DACG), resultan cuestionables las facultades para tales efectos, al estar reservadas por disposición Constitucional al Congreso de la Unión o al Presidente de la República.

ASOCIACIÓN MEXICANA DE DISTRIBUIDORES DE GAS LICUADO Y EMPRESAS CONEXAS A.C.

Juan Jacobo Rousseau No.44 Col. Nueva Anzures C.P. 11590 México, D.F.

T: + 52 (55) 5545 7264 // F: + 52 (55) 5531 8386

www.amexgas.com.mx



Asimismo, debe considerarse de alto impacto la regulación pretendida, dadas las severas implicaciones en toda la cadena de valor del Gas Licuado de Petróleo, pues podría traer como consecuencia serias afectaciones en la seguridad de la distribución, nulos incentivos para la construcción de nuevas plantas de distribución, y fomentará el mercado del combustible ilegal.

En cuanto a la competencia en el mercado de la Distribución de Gas LP, nos pronunciamos por las bondades de un mercado de Gas LP en el que exista mayor competencia a la que hay actualmente, toda vez que ésta es necesaria y positiva, sobre todo en un mercado abierto como el que se prevé, sin embargo, un NUEVO PERMISO como el que pretende crear la CRE, lejos de propiciar una sana competencia, provocará condiciones desiguales, ya que para para llegar al usuario final el PERMISIONARIO DE AUTOTANQUE no tendrá que realizar las cuantiosas inversiones que un PERMISIONARIO DE DISTRIBUCIÓN MEDIANTE PLANTA DE DISTRIBUCIÓN está obligado a realizar para dar cumplimiento a la regulaciones existente.

En virtud de lo anterior, solicitamos respetuosamente que la COFEMER realice la reclasificación correspondiente para pasar de una MIR de Impacto Moderado a una MIR de Alto Impacto, a fin de tener un plazo adecuado y acorde a la legislación actual a fin de que sean analizados y tomados en cuenta nuestros comentarios al respecto.

COMENTARIOS

La Manifestación de Impacto Regulatorio de la autoridad reguladora adolece de aspectos que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria debe considerar para atender con mayores elementos la propuesta de regulación, y por ello participamos en el proceso de consulta pública, manifestando desde ahora que resulta inconveniente un NUEVO PERMISO para el mercado de Distribución de Gas LP, por las severas implicaciones en términos de los siguientes aspectos:

1. Implicaciones en materia de Seguridad.

➤ ASEA

Los Auto-tanques a los cuales la CRE pretende otorgarles un Permiso de Distribución de Gas, L.P, están sujetos al cumplimiento de la *“Norma Oficial Mexicana NOM-007-SESH-2010, Vehículos para el transporte y distribución de Gas L.P.- Condiciones de seguridad, operación y mantenimiento.”*, la cual está ahora bajo la responsabilidad de la Agencia de Seguridad y Medio Ambiente (ASEA) y que tiene como objetivo establecer las condiciones mínimas de seguridad, operación y mantenimiento que deben cumplir el uso de vehículos para el transporte y distribución de gas licuado de petróleo.

Estamos al tanto que la ASEA es una Agencia creada a raíz de la promulgación de la Reforma Energética y que está en plena construcción y sus recursos son en extremo limitados, por lo que sus estrategias de supervisión para este tipo de vehículos, se realizan no con personal propio (verificadores), si no, a través de

ASOCIACIÓN MEXICANA DE DISTRIBUIDORES DE GAS LICUADO Y EMPRESAS CONEXAS A.C.

Juan Jacobo Rousseau No.44 Col. Nueva Anzures C.P. 11590 México, D.F.

T: + 52 (55) 5545 7264 // F: + 52 (55) 5531 8386

www.amexgas.com.mx



los mecanismos que prevé la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN) y que son mediante la utilización de Unidades de Verificación (UV) acreditadas por la Entidad Mexicana de Acreditación (EMA) y aprobadas por la ASEA.

El número de Unidades de Verificación (UV) que están acreditadas actualmente para esta NOM, no alcanzaría a cubrir todo el territorio nacional, por lo cual consideramos que se incrementa exponencialmente el riesgo de relajar la vigilancia a este tipo de vehículos con las consecuencias y riesgos para la población en general.

Es por ello, que solicitamos respetuosamente a la COFEMER, se convoque a los funcionarios de la ASEA a fin de que emitan su opinión y observaciones sobre este NUEVO PERMISO que pretende emitir la CRE.

➤ **Protección Civil, Federal, Estatal y Municipal.**

Es importante que la COFEMER convoque a las autoridades de Protección Civil de los tres niveles de gobierno, para escuchar sus atinadas opiniones, en virtud de que las obligaciones a los que estarían sujetos los nuevos permisionarios, es tener un espacio físico denominado Central de Guarda, para que los auto-tanques pernocten o sean resguardados al terminar sus actividades diarias, y sería muy grave que dichos auto-tanques queden estacionados en la vía pública o en cocheras particulares de una casa-habitación, con los consecuentes riesgos para los núcleos de población colindantes, o más aún, en las cercanías de escuelas, guarderías, centros de reunión, iglesias, etc.

➤ **Secretaría del Trabajo y Previsión Social.**

Así mismo, sugerimos que la COFEMER invite a las autoridades de dicha Secretaría para que exponga sus puntos de vista sobre la forma de asegurar y garantizar, que el personal que operará los auto-tanques y el personal responsable del trasvase del Gas L.P. hacia las Instalaciones de Aprovechamiento de los Usuarios Finales en sus casas habitación, hospitales, comercios, guarderías, hoteles, restaurantes, etc., cumple con las normas y estándares de capacitación.

➤ **Secretaría de Comunicaciones y Transportes.**

La SCT tiene estrictos controles para vigilar que el transporte de materiales peligrosos (el Gas, L.P. es uno de ellos), cumpla con las Normas Oficiales Mexicanas, cuando dicho petrolífero es transportado en auto-tanques que utilizan tramos de carreteras federales, sujetos a vigilancia.

Ejemplo:

NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-002-SCT/2011, "LISTADO DE LAS SUBSTANCIAS Y MATERIALES PELIGROSOS MAS USUALMENTE TRANSPORTADOS".

ASOCIACIÓN MEXICANA DE DISTRIBUIDORES DE GAS LICUADO Y EMPRESAS CONEXAS A.C.

Juan Jacobo Rousseau No.44 Col. Nueva Anzures C.P. 11590 México, D.F.

T: + 52 (55) 5545 7264 // F: + 52 (55) 5531 8386

www.amexgas.com.mx



Campo de aplicación. Esta Norma Oficial Mexicana es de observancia obligatoria, dentro de la esfera de sus responsabilidades, para los expedidores, transportistas y destinatarios de las sustancias y materiales peligrosos, transportados por las vías generales de comunicación terrestre, aérea y marítima.

TABLA 1:

LISTADO DE LAS SUBSTANCIAS Y MATERIALES PELIGROSOS MAS USUALMENTE TRANSPORTADOS, POR ORDEN ALFABETICO.

GAS LICUADO DEL PETROLEO. Clase o división.- 2.1; No. ONU 1075

Así mismo, la Policía Federal conforme a sus atribuciones de supervisión, seguridad y vigilancia, tal como lo especifica la Ley de la Policía Federal en el artículo 8º, fracciones XXXXIII y XXXV; 74 bis de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, 42, fracción XLIV, incisos B, C y D del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, vigila el transporte del Gas, L.P. en carreteras de jurisdicción federal.

Las implicaciones en materia de seguridad son evidentes, pero de mayor impacto para el usuario final, por las deficiencias que presentarían en los auto-tanques por la ausencia de cumplimiento de las disposiciones técnicas contenidas en las Normas Oficiales Mexicanas

2. Implicaciones de Mercado.

Distorsión de la industria, toda vez que al existir un nuevo permiso de Distribución mediante Auto-tanque, ocurrirá de manera similar a la distorsión ocasionada con las estaciones de carburación “autónomas” ya que sin estar al amparo de una Planta de Distribución, provocaron y fomentaron canales de distribución difícil de controlar, convirtiéndose en el canal idóneo para la adquisición y venta de Gas LP de origen ilegal, en el mismo sentido, el nuevo permiso propuesto **fomenta la ilegalidad**, toda vez que se advierte la creación de incentivos perversos al abrir un canal para el uso de Gas, L.P. ilegal.

El modelo de distribución con el apoyo de terceros, prácticamente está focalizado en el Valle de México, sin embargo, con el nuevo permiso de distribución propuesto por la CRE, podrá implementarse en toda la República Mexicana, con el riesgo de generalizar conflictos en las rutas de distribución “capturadas” por terceros.

La autoridad reguladora señala en la MIR como uno de los objetivos de la regulación propuesta el siguiente:

ASOCIACIÓN MEXICANA DE DISTRIBUIDORES DE GAS LICUADO Y EMPRESAS CONEXAS A.C.

Juan Jacobo Rousseau No.44 Col. Nueva Anzures C.P. 11590 México, D.F.

T: + 52 (55) 5545 7264 // F: + 52 (55) 5531 8386

www.amexgas.com.mx



“Asimismo, deberá fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promoverá la competencia en el sector, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

En consecuencia, la Comisión ha determinado que con el fin de promover una mayor competencia de agentes económicos en el mercado de distribución de GLP y, a través de ello, una mayor competencia en dicho mercado, es necesaria la creación del permiso de distribución de GLP por medio de auto-tanques.

Esto permitiría a los interesados en desarrollar esta actividad, distribuir con su propia marca comercial y en las rutas de distribución de su conveniencia; lo anterior en beneficio de los usuarios finales.”

La determinación a la que arriba la CRE de que con un nuevo permiso de distribución mediante Auto-tanque a fin de promover una mayor competencia de agentes económicos en el mercado de distribución de GLP y, a través de ello, una mayor competencia en dicho mercado, no queda plenamente demostrado, y lejos de ello, se tiene la evidencia empírica de que sí provocaría un canal de distribución muy atractivo para el mercado ilegal de Gas LP, además de generar competencia desleal que se dará entre los nuevos permisionarios de Auto-tanque, quienes para lograr mayores eficiencias se podrán unir para tener mayor poder de compra y podrían construir una planta de distribución, tal y como ya ocurrió en el pasado con el modelo de estaciones de carburación autónomas que se diseñó en los años 90, que en vez de provocar mayor competencia, regresó al modelo inicial de distribución.

Además, es importante señalar que el beneficio al usuario final no llegará por la vía de la creación de un nuevo canal de distribución como el que propine la autoridad. Ello en virtud de que no podrá existir mayor eficiencia al distribuir en Auto-tanque autónomo sin planta, pues tendrán que cubrir el servicio de llenado a un tercero (PEMEX o bien otro permisionario), quienes para lograr eficiencias irregulares, acudirán a proveedores ilegales en busca de eficiencias, dado que una flota pequeña de Auto-tanques autónomos para ser competitiva tendrá que acudir a servicios de llenado de origen dudoso.

Adicionalmente y contrario a lo señalado por la CRE, un NUEVO PERMISO como el que se pretende crear, lejos de propiciar una sana competencia, provocará una competencia en condiciones desiguales, ya que para llegar al usuario final el PERMISIONARIO DE AUTOTANQUE no tendrá que realizar las inversiones que un PERMISIONARIO DE DISTRIBUCIÓN MEDIANTE PLANTA DE DISTRIBUCIÓN.

3. Implicaciones de Logística.

Las autoridades reconocen la falta de inventarios de Gas LP en el País, sobre todo en la época de invierno, lo cual genera incertidumbre en la logística de distribución en todo el país en cuanto al abasto. Con base en este requerimiento de inventarios, se han canalizado inversiones importantes de los permisionarios

ASOCIACIÓN MEXICANA DE DISTRIBUIDORES DE GAS LICUADO Y EMPRESAS CONEXAS A.C.

Juan Jacobo Rousseau No.44 Col. Nueva Anzures C.P. 11590 México, D.F.

T: + 52 (55) 5545 7264 // F: + 52 (55) 5531 8386

www.amexgas.com.mx



particulares actuales para construir plantas con capacidad de contener importantes inventarios para apoyar incluso la logística de PEMEX.

Ahora bien, con el proyecto de regulación de la CRE, desincentiva la inversión para la construcción de plantas, toda vez que con un Auto-tanque podrá realizarse la misma actividad de distribución y llegar al usuario final, de modo que surge el cuestionamiento en el sentido de que si lo que busca la autoridad es inhibir la construcción de plantas de Gas LP, entonces con esa regulación puede lograrlo, para dar lugar a la configuración de un mercado en el que prevalezcan los Auto-tanques sin inventarios y ello Sí propicia inseguridad en el abasto.

Asimismo, al no contar el permisionario de distribución por Auto-tanque con infraestructura de transporte, tendría que realizar el Auto-tanque largos recorridos desde el lugar de abasto hasta las rutas de distribución de los usuarios finales, con el consecuente riesgo del recorrido que habrá de realizar el Auto-tanque, sin estar diseñado técnicamente como los semirremolques para el transporte de Gas LP.

Facultades cuestionables de la CRE para crear un nuevo modelo de permiso.

La creación de una nueva figura jurídico-administrativa, como lo es un “NUEVO PERMISO”, en actividades tan reguladas como es el caso de los energéticos en materia de hidrocarburos y en particular del Gas Licuado de Petróleo, tiene por lo general en nuestro marco jurídico mexicano, una base en ley expedida por el Congreso o bien en un reglamento que expida el Titular del Ejecutivo Federal, tal y como lo disponen los artículos 73 fracción X, y 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo al tratar la autoridad administrativa como la CRE de crear un nuevo permiso a través de Disposiciones Administrativas de Carácter General, (DACG), resultan cuestionables las facultades para tales efectos, al estar reservadas por disposición Constitucional al Congreso de la Unión o al Presidente de la República.

Al respecto, es de señalarse que tanto la Ley de Hidrocarburos como el Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos, no contemplan el ***permiso para realizar la actividad de distribución de Gas Licuado de Petróleo por medio de Auto-tanques***, mismo que pretende crear ésta Comisión Reguladora de Energía.

Ahora bien, tanto la Ley de Hidrocarburos, como el Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos, así como la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, le otorgan atribuciones a la Comisión Reguladora para regular y promover el desarrollo eficiente de las actividades siguientes:

- I. Las de transporte, almacenamiento, **distribución**, compresión, licuefacción y regasificación, así como el expendio al público de petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo, **petrolíferos** y petroquímicos;

ASOCIACIÓN MEXICANA DE DISTRIBUIDORES DE GAS LICUADO Y EMPRESAS CONEXAS A.C.

Juan Jacobo Rousseau No.44 Col. Nueva Anzures C.P. 11590 México, D.F.

T: + 52 (55) 5545 7264 // F: + 52 (55) 5531 8386

www.amexgas.com.mx

- II. El transporte por ductos, almacenamiento, distribución y expendio al público de bioenergéticos, y,
- III. La generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad.

Para alcanzar tal fin, a la Comisión Reguladora de Energía le fueron otorgadas atribuciones para emitir **disposiciones administrativas de carácter general**, a través de las cuales podrá regular **temas específicos** concernientes a las actividades antes señaladas, es decir, podrá regular desde las especificaciones de cómo obtener un permiso hasta la forma de cómo llevar a cabo cada actividad, pero en ningún momento, le concede la atribución para que a través de la emisión de estas disposiciones administrativas pueda crear nuevos permisos, tal y como lo pretender hacer con el **permiso para realizar la actividad de distribución de Gas Licuado de Petróleo por medio de Auto-tanques**.

Sin embargo, las facultades no le fueron conferidas de manera expresa para crear nuevas figuras jurídico-administrativas como lo es un permiso, y en estricto sentido, para satisfacer el principio de legalidad, en primer lugar tendría que modificarse la Ley de Hidrocarburos para la creación de esta nueva figura, o bien analizar si es factible por la vía reglamentaria realizarlo, y las únicas instancias constitucionalmente facultadas para tales efectos lo son el Congreso de la Unión o bien el Titular del Ejecutivo Federal.

En el caso que nos ocupa, la Comisión pretende crear un **permiso para realizar la actividad de distribución de Gas Licuado de Petróleo por medio de Auto-tanques**, a través de un instrumento jurídico que no es el apropiado y sin realizar un estudio detallado de cómo esta medida impactaría el mercado y de cómo cambiaría completamente y de manera radical la actividad de distribución de Gas L.P.

Por último, me reservo el derecho de formular comentarios adicionales mientras no sea emitida la resolución total final del anteproyecto de mérito.

Sin más por el momento y en espera de que sean consideradas las propuestas contenidas en este escrito, quedamos de Usted.

Atentamente



Ing. Octavio Pérez Salazar
Presidente Ejecutivo