

MAB- B000163016

De: [Alicia Robles](#)
A: [Cofemer Cofemer](#)
Cc: ["Alicia Robles"](#)
Asunto: Comentarios Exp. 65/0044/140916
Fecha: lunes, 3 de octubre de 2016 05:18:22 p. m.
Archivos adjuntos: [FLAMAZUL65-0044-140916.pdf](#)
[ESC 6120 PODER FLAMA AZUL ALICIA ROBLES.pdf](#)
[AD-OAX-016.pdf](#)
[AD-PUE-026.pdf](#)
[PAD-OAX-10030148.pdf](#)



Se envían comentarios.

“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”



No. Exp. COFEMER: 65/0044/140916

Anteproyecto: 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.

Fecha de Apertura: 14/09/2016

MTRO. MARIO EMILIO GUTIÉRREZ CABALLERO
DIRECTOR GENERAL
COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
(COFEMER)
P R E S E N T E

Alicia Alejandra Robles Ortiz, Abogada, en mi carácter de Representante Legal de la empresa FLAMA AZUL, S.A. DE C.V., quién cuenta con Permisos para la Distribución de Gas Licuado de Petróleo mediante Planta de Distribución, con Números LP/14359/DIST/PLA/2016, LP/14686/DIST/PLA/2016 y LP/14361/DIST/PLA/2016, otorgados por la entonces Dirección General de Gas Licuado de Petróleo, de la Secretaría de Energía, personalidad que acredito debidamente en términos del instrumento notarial que al efecto se anexa, mismo que solicito me sea devuelto previa certificación de la copia que para tal efecto se acompaña, señalando como domicilio para recibir notificaciones el ubicado en Buen Tono No. 26, Col. Industrial, Delegación Gustavo A. Madero, C.P. 07800, México, Distrito Federal, ante esta H. Comisión con el debido respeto comparezco para exponer:

Con fecha 14 de septiembre del 2016, fue publicado en el portal electrónico de esa H. Comisión, el Anteproyecto: 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, así como su correspondiente Manifestación de Impacto Regulatorio ("MIR"), documentos que fueron remitidos por la Comisión Reguladora de Energía, en adelante ("CRE").



En tales condiciones, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8º y 35, Fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 2º, 4º, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 69-A, 69-E, 69-H, 69-I, 69-J, 69-K y demás relativos y aplicables de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA); 10 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y, en el "Acuerdo por el que se modifica el Anexo único manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio del diverso por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio publicado el 16 de Agosto del 2010 y modificado mediante Acuerdo Publicado el 16 de Noviembre del 2012" (DOF 28. 11. 12), sobre la base de que mi representada es una Empresa integrante del Sector interesado de la Industria de la Distribución de Gas Licuado de Petróleo (GLP), vengo a formular en tiempo y forma, las correspondientes OPINIONES, para que las mismas sean consideradas, tomadas en cuenta, analizadas y valoradas al formularse el DICTAMEN PARCIAL O TOTAL respecto de la MIR de alto impacto (no es de impacto moderado), y del Anteproyecto: 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, enviado por la CRE, a esa Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), sobre lo cual manifestamos lo siguiente:

ANTEPROYECTO DEL NUEVO PERMISO PARA REALIZAR LA ACTIVIDAD DE DISTRIBUCIÓN DE GLP POR MEDIO DE AUTO TANQUES (AT) (ANTEPROYECTO NUEVO PERMISO): ES UNA FIGURA PERMISIVA NO PREVISTA NI EN LA LEY DE HIDROCARBUROS (LH), NI EN EL REGLAMENTO DE LAS ACTIVIDADES A QUE SE REFIERE EL TÍTULO TERCERO DE LA LH (RATTLH)

I.- ANTEPROYECTO NUEVO PERMISO: AUSENCIA DE FACULTADES DE LA CRE EN LA DETERMINACIÓN DE NUEVOS MODELOS DE PERMISOS.

En términos de los ordenamientos señalados, para la realización de las actividades previstas en la LH, resulta necesario contar con un Permiso legalmente expedido.

El artículo 48-II de la LH, dispone la necesidad de contar con Permiso para Transporte, Almacenamiento, Distribución, Comercialización y Expendio al Público de Petrolíferos, como es el caso del GLP.

A su vez, el RATTLH consigna en su artículo 1º, que su objeto es regular los Permisos a que se refiere el artículo 48 de la LH y en su Capítulo III, precisa el alcance de las actividades permisionadas siguientes:



- Permisos de Importación y Exportación de Petrolíferos (Arts. 13 y 14).
- Permisos de Comercialización de Petrolíferos (Art. 19).
- Permisos de Almacenamiento de Petrolíferos (Art. 20).
- Permisos de Transporte de Petrolíferos (Arts. 30 a 34).
- Permisos de Distribución de Petrolíferos (Arts. 35 a 40).
- Permisos de Expendio al Público de Petrolíferos (Arts. 41 y 42).

De lo anterior tenemos que el Poder Legislativo ya determinó conforme sus facultades constitucionales, la regulación de la actividades inherentes al petrolífero GLP y dentro de las mismas no previó Permiso Específico para realizar actividades de Distribución de GLP por medio de AT. En línea con lo anterior, el Titular del Poder Ejecutivo emitió el Reglamento correspondiente conforme a su facultad de proveer en la esfera administrativa a la exacta aplicación de la ley.

Por ello, el artículo 16 Constitucional dispone que para todo acto de autoridad, la misma deberá contar con facultades para ello.

El principio para el Estado Regulador a través de los órganos de dicha naturaleza, solamente incluye la regulación técnica de ciertos mercados o sectores de manera independiente únicamente por referencia a racionalidades técnicas especializadas, al gozar de facultades regulatorias específicas, **PERO CUYO FUNDAMENTO YA NO SE ENCUENTRE EN LA LEY NI SE CONDICIONE A LO QUE DISPONGAN LOS PODERES CLÁSICOS.**

Al efecto, se cita a continuación la siguiente jurisprudencia Plenaria obligatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Época: Décima Época

Registro: 2010881

Instancia: PLENO

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Publicación: viernes 22 de enero de 2016 11:30 h

Materia(s): (Constitucional)

Tesis: P./J. 46/2015 (10a.)

ESTADO REGULADOR. EL MODELO CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. De la exposición de las razones del Constituyente Permanente en relación con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, se observa que el modelo constitucional adopta en su artículo 28 la



concepción del Estado Regulador, entendido como el modelo de diseño estatal insertado para atender necesidades muy específicas de la sociedad postindustrial (suscitadas por el funcionamiento de mercados complejos), mediante la creación de ciertas agencias independientes -de los órganos políticos y de los entes regulados- para depositar en éstas la regulación de ciertas cuestiones especializadas sobre la base de disciplinas o racionalidades técnicas. Este modelo de Estado Regulador, por regla general, exige la convivencia de dos fines: 1) la existencia eficiente de mercados, al mismo tiempo que 2) la consecución de condiciones equitativas que permitan el disfrute más amplio de todo el catálogo de derechos humanos con jerarquía constitucional. Ahora, la idea básica del Estado Regulador, busca preservar el principio de división de poderes y la cláusula democrática e innovar en la ingeniería constitucional para insertar en órganos autónomos competencias cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas suficientes para regular ciertos sectores especializados de interés nacional; de ahí que a estos órganos se les otorguen funciones regulatorias diferenciadas de las legislativas, propias del Congreso de la Unión, y de las reglamentarias, concedidas al Ejecutivo a través del artículo 89, fracción I, constitucional. Este diseño descansa en la premisa de que esos órganos, por su autonomía y aptitud técnica, son aptos para producir normas en contextos de diálogos técnicos, de difícil acceso para el proceso legislativo, a las que puede dar seguimiento a corto plazo para adaptarlas cuando así se requiera, las cuales constituyen reglas indispensables para lograr que ciertos mercados y sectores alcancen resultados óptimos irrealizables bajo la ley de la oferta y la demanda. Pues bien, al introducirse el modelo de Estado Regulador en la Constitución, se apuntala un nuevo parámetro de control para evaluar la validez de los actos y normas de los órganos constitucionales autónomos, quienes tienen el encargo institucional de regular técnicamente ciertos mercados o sectores de manera independiente únicamente por referencia a racionalidades técnicas especializadas, al gozar de una nómina propia de facultades regulatorias, cuyo fundamento ya no se encuentra en la ley ni se condiciona a lo que dispongan los Poderes clásicos.

PLENO Controversia constitucional 117/2014. Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. **Unanimidad de once votos** de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, en contra de las consideraciones del apartado XII, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi. **Nota:** Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por nueve votos, contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 117/2014, publicada en el



Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo I, página 382 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de noviembre de 2015. El Tribunal Pleno, el diecinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número 46/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de noviembre de dos mil quince. Esta tesis se publicó el viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de enero de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Por lo tanto, no puede la CRE proponer el producto regulatorio que nos ocupa, cuando en su MIR justifica la calidad regulatoria del mismo, como “... La creación de una nueva figura permitida en materia de distribución de GLP...”, convirtiéndola en consecuencia en una MIR no de impacto moderado, sino de alto impacto.

II.- ANTEPROYECTO NUEVO PERMISO: NO PREVIENE CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS FUNDAMENTALES EN MATERIA DE SEGURIDAD ENERGÉTICA, NI DE SEGURIDAD GENÉRICA CONFORME A LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL

Dentro de los requisitos que deberán cumplirse para la obtención del Permiso de que se trata, no se consignan temas relativos a la seguridad, como sí se hace para todo el resto de la cadena de distribución del GLP.

El artículo 84-VI de la LH, señala que los Permisarios de las actividades reguladas por la CRE, deberán prestar los servicios de forma eficiente, uniforme, homogénea, regular, SEGURA y continua, así como cumplir los términos y condiciones contenidos en los Permisos.

Tal obligación no está prevista en el producto regulatorio en comento, con lo cual además de vulnerarse la seguridad energética en lo particular, también se vulnera la seguridad genérica prevista en la Ley General del Protección Civil, en cuanto a la protección de la vida, de la salud y de los bienes patrimonio de las personas, fundamentalmente en los términos siguientes:

- ❖ Art. 7º - II, Corresponde al Ejecutivo Federal en Materia de Protección Civil, establecer estrategias y políticas en el análisis de los riesgos, con el fin de evitar



la construcción de riesgos futuros y la realización de acciones de intervención para reducir los riesgos existentes; Art. 7º - VII, Dictar los lineamientos generales en materia de protección civil para inducir y fomentar que el principio de la Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de Operaciones, sea un valor de política pública y una tarea transversal para que con ello se realicen acciones de orden preventivo, con especial énfasis en aquellas que tienen relación directa con la salud, educación el ordenamiento territorial, la planeación urbano regional, la conservación y empleo de los recursos naturales, la gobernabilidad y la seguridad.

Por lo anterior, resulta indispensable solicitar la opinión de la Coordinación General de Protección Civil Federal, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

También se compromete de manera muy importante la movilidad de los AT, como vehículos de transporte de material peligroso, conforme a las disposiciones de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, en materia de Tránsito, mismas que se invocan a guisa de ejemplo y que en lo conducente disponen lo siguiente:

- ❖ **Art. 57-II-b), El servicio de transporte en el DF se clasifica entre otros en mercantil y puede formar parte del mismo la carga de sustancias tóxicas o peligrosas; Art. 125, Para la prestación de servicios de transporte mercantil, los interesados deberán contar con permiso expedido por la Secretaria, previo cumplimiento de los requisitos y del pago de los derechos correspondientes; y, Art. 215, Los vehículos destinados al transporte de carga deberán cumplir con las especificaciones, disposiciones jurídicas, administrativas y técnicas correspondientes.**

Tampoco se le otorga injerencia alguna a la ASEA, que en materia energética tiene las facultades específicas para la protección de las personas, el medio ambiente y las instalaciones del Sector Hidrocarburos, conforme al artículo 1º de su Ley. Siendo indispensable de igual forma, solicitar su opinión respecto del Anteproyecto del nuevo Permiso.

III.- ANTEPROYECTO NUEVO PERMISO: AUSENCIA DE REGULACIÓN SOBRE CENTRALES DE GUARDA (CG).

El producto regulatorio que se analiza, de manera simplista solicita un listado de las Centrales de Guarda y de identificación del predio, lo que de manera alguna implica una regulación al respecto, al no definir las CG, al no precisar los requisitos técnicos, de seguridad y de protección civil necesarios tanto para su establecimiento, como para su funcionamiento y operación, así como las actividades de supervisión, verificación,



vigilancia y manejo de siniestros e incidentes con el combustible que se maneja en los AT y su validación por la Unidad de Verificación acreditada por la autoridad competente.

IV.- ANTEPROYECTO NUEVO PERMISO: AUSENCIA DE REGULACIÓN RESPECTO DE CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS TÉCNICAS Y OPERATIVAS DEL PERSONAL DE DISTRIBUCIÓN Y SU DEBIDO REGISTRO ANTE LA STPS, ASÍ COMO EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DEL IMSS.

El producto regulatorio que se analiza, carece en lo absoluto de regulación de certificación de competencias técnicas y operativas de las tripulaciones de los AT que realizarán actividades de distribución de GLP y que deberán estar inscritas o registradas ante la STPS y ante la CRE, dadas las relaciones laborales que se adquieren con el Titular del Permiso, lo que implica igualmente y por derivación cumplimiento del marco legal en materia de seguridad social, como es el caso de la Ley del Seguro Social, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Al respecto, debe destacarse la obligación inexistente para este nuevo producto regulatorio o tipo de Permiso, de mantener Brigadas contra incendios, búsqueda y rescate, sismo y primeros auxilios en los centros de trabajo, previsto en la NOM-002-STPS-2000, lo que repercute en la seguridad de la población en general.

V.- ANTEPROYECTO NUEVO PERMISO: AUSENCIA DE LINEAMIENTOS QUE ASEGUREN LA GARANTÍA DE ABASTO A LOS USUARIOS.

El producto regulatorio que se analiza, carece de lineamientos que aseguren la garantía de abasto a los usuarios.

En efecto, tratándose de Plantas de Distribución de GLP, las mismas cuentan de manera permanente y estratégica con un almacenamiento o inventario que les permite garantizar el suministro eficiente, oportuno y continuo a los usuarios, como lo exige el artículo 84-VI de la LH, en tanto que la distribución de GLP por medio de AT, de ninguna manera puede garantizar lo anterior, al no contar con almacenamiento o inventario más allá de la propia capacidad de cada unidad, independientemente de que dichas unidades de ninguna manera pueden garantizar la disposición oportuna y continua del combustible para su entrega oportuna a los usuarios finales.

Además, conforme a las regulaciones de carácter ambiental aplicables en la Megalópolis, los AT se ven restringidos en su circulación y actividades, tanto por razones



de precontingencias, como de contingencias ambientales, cuyo efecto es la restricción en capacidad de abasto de GLP en la Zona Metropolitana del Valle de México.

VI.- ANTEPROYECTO NUEVO PERMISO: AUSENCIA DE REQUISITOS PARA PREVENIR Y EVITAR LA ADQUISICIÓN DE GLP DE ORIGEN ILÍCITO.

En términos del producto regulatorio que se analiza, no se previenen requisitos obligatorios que garanticen por una parte, que los Titulares de tales Permisos cuenten con contratos para la adquisición del GLP sólo como proveniente de Permisos mediante Planta de Distribución vigente, así como el control de sus adquisiciones por cuanto a las compras y ventas totales del producto de que se trata, realizando los reportes correspondientes, y por otra parte, tampoco se previenen requisitos que prevengan y eviten la adquisición y comercialización de GLP de origen ilícito o adulterado, en cumplimiento de la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de Hidrocarburos.

Además, tampoco se le da la participación que legalmente le corresponde a la PROFECO, para la verificación oportuna de los AT y su forma de ser verificados y vigilados, como sucede en el caso de las Plantas de Distribución en cuyas Visitas de Verificación siempre se revisan también su flotilla de AT.

VII.- ANTEPROYECTO NUEVO PERMISO: INEQUIDAD REGULATORIA.

El producto regulatorio de que se trata, reconoce en los Objetivos Generales de la Regulación Propuesta (MIR), que la inversión requerida para la instalación de una Planta de Distribución de GLP, no es equiparable y en consecuencia el reconocimiento del elevado costo regulatorio que dicha actividad permitida representa frente a la inversión requerida para la distribución mediante la adquisición de un AT, así como su costo regulatorio, por lo que se trata de agentes económicos diferenciados tanto por el monto de la inversión, como del costo regulatorio, lo cual viene a constituir una total inequidad regulatoria, al permitir competir para la misma actividad de distribución, a los Titulares de los Permisos de Distribución de GLP con Planta y con una importante inversión de infraestructura, con los Titulares de Permiso para Distribución de GLP por medio de AT (nuevo modelo), lo que implica una verdadera expropiación regulatoria y desconocimiento de la historia regulatoria del Sector, que conforme a la Reforma Energética busca incentivar inversiones importantes para el desarrollo eficiente de esta rama energética industrial.



También existe inequidad regulatoria respecto del producto regulatorio en análisis, al no contemplar los siguientes elementos y figuras:

- **Programa Anual de Mantenimiento (PAM) (Art. 84-XVIII LH):** Cumplimiento de NOMS.

Conforme a las Disposiciones Administrativas de Carácter General que establecen medidas para los permisionarios de distribución de Gas Licuado de Petróleo relativas al cumplimiento de la normatividad aplicable en materia de mantenimiento y sustitución de infraestructura y equipos, así como capacitación de personal, publicadas en el DOF de 25 de febrero del 2015, corresponde a todo Permisionario de Distribución de GLP el cumplimiento del PAM, motivo por el cual la falta de exigencia de dicha carga u obligación al nuevo modelo de Permiso que nos ocupa, constituye una nueva inequidad regulatoria, aunado al hecho de que la inexigibilidad de todas estas cargas regulatorias, incide de menar muy importante en el costo regulatorio que cubrimos los Permisionarios de Planta de Distribución de GLP y que para el caso del PAM es de \$0.41 centavos por cada kilogramo adquirido en un año previo al ejercicio del referido PAM.

- **Supresión de fugas y atención de quejas (Art. 84-VII de la LH):** Contar con un servicio permanente de recepción y atención de quejas y reportes de emergencia.

En reconocimiento de la seguridad como elemento obligatorio de la actividad permitida en protección tanto de los usuarios, como de la población en general en su vida, salud y bienes patrimoniales, así como del propio AT y de su tripulación, resulta obligatorio el que todo Permisionario cuente con los elementos y equipo necesario para la supresión de fugas con GLP y atención de quejas, ello de manera permanente, incluyendo la obligación de reportar cualquier incidente o siniestro derivado de la distribución a la autoridad competente y de aquellas quejas recibidas y atendidas.

- **Seguro de responsabilidad civil distinto al seguro de la unidad (Art. 52 RATLH):** Obligación de contratar y mantener vigentes los seguros por daños incluyendo aquellos necesarios para cubrir los daños a terceros.

En reconocimiento de la seguridad como elemento obligatorio de la actividad permitida, debe destacarse que para el nuevo producto regulatorio no existe obligatoriedad de contar con un seguro suficiente para hacer frente a la responsabilidad civil en que se incurra con motivo de las actividades y por los



daños que por la carga (GLP) se ocasionen en la distribución del petrolífero, seguro diferente y distinto a los del propio AT (seguro vehicular).

En atención a todas y cada una de las opiniones vertidas en el presente documento, resulta procedente y así se solicita, que el procedimiento regulatorio correspondiente sea reajustado por tratarse de una **MIR de alto impacto** y que en su oportunidad se emita Dictamen Total Final determinando la absoluta improcedencia del producto regulatorio propuesto, dadas sus inconsistencias, fallas regulatorias, omisiones y falta de mejora regulatoria que genere beneficios para la población.

ATENTAMENTE

Ciudad de México, Octubre 03, 2016.


LIC. ALICIA ALEJANDRA ROBLES ORTIZ

ANEXO 1.- INSTRUMENTO NOTARIAL

ANEXO 2.- TÍTULO DE PERMISO