

RESPUESTA A LA SOLICITUD DE AMPLIACIONES Y CORRECCIONES A LA MANIFESTACIÓN DE IMPACTO REGULADORIO DEL ANTEPROYECTO DENOMINADO ACUERDO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA QUE MODIFICA LA DISPOSICIÓN SÉPTIMA TRANSITORIA DE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE ACCESO ABIERTO Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE POR DUCTO Y ALMACENAMIENTO DE PETROLÍFEROS Y PETROQUÍMICOS MODIFICADA MEDIANTE LA RESOLUCIÓN RES/184/2016, Y ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA CESIÓN DE CAPACIDAD DE TRANSPORTE POR DUCTO Y ALMACENAMIENTO A FAVOR DE TERCERO QUE ABASTECERÁN A DISTRIBUIDORES Y ESTACIONES DE SERVICIO QUE HAYAN SIDO SUMINISTRADOS HASTA ESE MOMENTO POR PEMEX TRANSFORMACIÓN INDUSTRIAL

---

A continuación, la Comisión Reguladora de Energía (Comisión) emite respuesta a las ampliaciones y correcciones indicadas por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer) en el Oficio No. COFEME/17/5347 de fecha 25 de agosto de 2017, referente al anteproyecto en comento y su respectivo formulario de Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR).

1. La Cofemer observó lo siguiente: “Se indicó que la vigencia es indefinida, pero en el ‘ANEXO ÚNICO DEL ACUERDO Núm. A/XXXX/2017’ señalan que la cesión de capacidad tendrá una vigencia de tres años a partir de su autorización; en ese contexto, la Comisión solicita a la CRE pronunciarse al respecto”.

**Respuesta:**

En efecto, el segundo párrafo del *Procedimiento para la cesión de capacidad de transporte por ducto y almacenamiento a favor de terceros que abastecerán a distribuidores y estaciones de servicio que hayan sido suministradas hasta ese momento por Pemex Transformación Industrial, alguna de sus filiales o comercializadores* indica lo siguiente: “La cesión de capacidad tendrá una vigencia de tres años a partir de su autorización para toda la infraestructura de transporte por ducto y almacenamiento que sea utilizada por Pemex TRI para abastecer de gasolinas y diésel a distribuidores y estaciones de servicio”. Por tal motivo, fue modificado el Apartado III.-Impacto de la regulación, pregunta 6, de la MIR, a fin de indicar que la vigencia de la cesión de capacidad será de tres años.

2. La Cofemer observó lo siguiente: “Además, se señaló un plazo de 10 días, pero se observa que el plazo máximo para la resolución establecido en el anexo, antes citado, es mayor a los 10 días establecido, razón por la cual este Órgano Desconcentrado solicita a la CRE pronunciarse al respecto y realizar las adecuaciones necesarias al formulario de la MIR”.

**Respuesta:**

Los numerales 2 a 6 del *Procedimiento para presentar ante la Comisión la solicitud de evaluación sobre la cesión y asignación de capacidad* precisan los siguientes plazos:

- a. Diez días hábiles para la evaluación de la solicitud por parte de la Comisión.
- b. Cinco días hábiles siguientes a la conclusión del periodo de evaluación para prevenir al solicitante, el cual contará con diez días hábiles para subsanar las omisiones.
- c. Diez días hábiles siguientes a la evaluación de la solicitud, o bien, del desahogo de la prevención, para que la Comisión notifique a Pemex Transformación Industrial, a Pemex Logística y al solicitante la información relacionada con la cesión.

- d. Quince días hábiles siguientes a la notificación del inciso anterior, Pemex Transformación Industrial deberá ceder la capacidad mediante un contrato de cesión.
- e. Treinta días hábiles después de la celebración del contrato de cesión para la firma del contrato de prestación de servicios.

Si bien la Comisión contaría con diez días hábiles para realizar la evaluación de la solicitud de cesión de capacidad, se advierte, de la lectura de los incisos a), c), d) y e), que el plazo total de respuesta del trámite, considerando los plazos en que el solicitante y Pemex firmen los contratos correspondientes, será de 65 días hábiles. En consecuencia, será modificada la información relacionada con el plazo de respuesta indicado en la pregunta 6 del Apartado III.-Impacto de la regulación.

**3.** La Cofemer identificó algunas disposiciones del anteproyecto que implican acciones regulatorias para los particulares:

a. “CONSIDERANDO

[...]

DECIMOQUINTO. Que la Comisión considera necesario establecer que la capacidad objeto de cesión, en conjunto con la capacidad disponible, no podrá exceder el 60% de la capacidad operativa de los sistemas de almacenamiento y transporte por ducto en cada zona referida en las Etapas de Temporada Abierta de Pemex Logística”.

b. “La cesión de capacidad tendrá una vigencia de tres años a partir de su autorización para toda la infraestructura de transporte por ducto y almacenamiento que sea utilizada por Pemex TRI para abastecer de gasolinas y diésel a distribuidores y estaciones de servicio.

[...]

De conformidad con la regulación vigente, los interesados en solicitar una cesión de capacidad, contarán con:

1. Un permiso de comercialización o distribución de petrolíferos otorgado por la Comisión.
2. Las obligaciones establecidas en el título de permiso al corriente.
3. Una carta de intención o un contrato de comercialización o distribución de petrolíferos de al menos un distribuidor o estación de servicio que hayan sido suministrados por Pemex TRI hasta un día antes de que el contrato de comercialización o distribución del tercero interesado surta efectos”.

**Respuesta:**

La Comisión se muestra conforme con el criterio de la Cofemer en relación a considerar estos dos elementos como acciones regulatorias para los particulares. Por tal motivo, han sido incorporadas en la pregunta 7 del Apartado III.-Impacto de la regulación del formulario de la MIR.

En relación al 60% de la capacidad operativa establecido como límite para ser objeto de cesión o de capacidad disponible, se aclara que el mismo busca incentivar la participación de nuevos agentes económicos en este eslabón de la cadena de valor de los petrolíferos. Simultáneamente, este porcentaje límite debe prever que Pemex Transformación Industrial sea capaz de desalojar los petrolíferos producidos por las refinerías en territorio nacional, así como respetar el porcentaje de la capacidad de almacenamiento y transporte por ducto que está reservada para la modalidad de uso común, de conformidad con el artículo Séptimo Transitorio de las Disposiciones administrativas

de carácter general en materia de acceso abierto y prestación de los servicios de transporte por ducto y almacenamiento de petrolíferos y petroquímicos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2016 y modificadas el 30 de marzo de 2016.

Por lo que respecta a la vigencia de la cesión de capacidad, la Comisión tiene por objeto incentivar a nuevos agentes económicos a participar en el mercado de comercialización y distribución de petrolíferos. Para ello, y considerando el déficit tan importante de infraestructura de almacenamiento y transporte por ducto en nuestro país, se consideró que facilitar el acceso a los servicios de almacenamiento y transporte por ducto de petrolíferos a terceros resulta una condición necesaria para detonar competencia en este sector. Sin embargo, es necesario delimitar este incentivo, toda vez que si la vigencia resultara indefinida habría pocos incentivos para participar en la temporada abierta realizada por Pemex Logística y para generar los incentivos para que se detone nueva infraestructura de almacenamiento y transporte por ducto en nuestro país. Acotar la vigencia de la cesión de capacidad genera incentivos en los agentes económicos interesados y, al mismo tiempo, previene que los mismos no participen en la temporada abierta, ya que ambos procedimientos cuentan con diferencias sustanciales que les permiten ser atractivos para diversos agentes económicos.

Respecto a los requisitos con que deberán contar los interesados en solicitar la cesión de capacidad, es relevante señalar que, de conformidad con el artículo 48 de la Ley de Hidrocarburos, la realización de las actividades de comercialización y distribución, entre otras, requerirán de un permiso. Asimismo, los títulos de permiso otorgados para realizar dichas actividades señalan las obligaciones a las que deberán dar cumplimiento los permissionarios. La carta de intención o el contrato de comercialización o distribución son documentos con los que cuentan los interesados en obtener cesión de capacidad para demostrar que suministrarán a una estación de servicio u otro distribuidor que haya sido hasta entonces abastecido por Pemex Transformación Industrial.

4. En relación al análisis de costos, la Cofemer precisó lo siguiente: “De lo anterior, esta Comisión observa que la CRE señala sólo los costos relativos a las copias necesarias para el trámite antes señalado y estima un costo de la emisión del anteproyecto regulatorio a la orden de \$35,000.00. En ese contexto, este Órgano desconcentrado informa a la CRE que los costos administrativos derivados de la presentación del trámite relacionado con el anteproyecto en cuestión van más allá de los costos de las copias, se deben considerar otros aspectos como el tiempo que invierte el particular en presentar el trámite, en comprender los requisitos y el posible costo de oportunidad asociado al trámite”.

**Respuesta:**

Para estimar el costo del trámite que contiene el anteproyecto y en el que incurrirán los interesados con su implementación, se consideró el Modelo de Costeo Estándar adaptado para el caso de México, y que fue empleado originalmente por el Ministerio de Finanzas de Holanda y se ha utilizado como metodología de referencia en diferentes países para medir las cargas administrativas y promover programas para su implementación. La carga administrativa se compone de ocho actividades principales que son: 1.- Identificación y comprensión de requisitos, 2.- Generación de nueva información, 3.- Recolección de información pre-existente, 4.- Reuniones con personal interno, 5.- Llenado de formatos y/o elaboración de solicitudes y reportes, 6.- Contratación y reuniones con servicios externos, 7.- Creación y administración de archivos de respaldo, y 8.- Pagos, espera en oficinas públicas y traslados. Además de la carga administrativa, esta metodología

contempló el costo de oportunidad, entendido como el costo que representa para el particular destinar tiempo para cumplir con la regulación en lugar de destinarlo a sus actividades productivas.

Para el cálculo de los costos asociados con cada componente, fue tomado en cuenta el salario promedio mensual de los profesionistas egresados de las carreras económico-administrativas, de acuerdo con las cifras publicadas por el Observatorio Laboral Mexicano de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Fueron elegidas dichas carreras debido a que son sus egresados los que típicamente llevan a cabo un trámite ante la Comisión. A partir de estos datos, se obtuvo el salario promedio por hora.

Variable	Valor (pesos)
Salario mensual promedio de profesiones seleccionadas	\$11,528
Salario promedio por hora de profesiones seleccionadas	\$68.62

Fuente: <http://www.observatoriolaboral.gob.mx/static/estudios-publicaciones/Administrativo.html>

Este salario fue multiplicado por el número de horas/hombre que se requieren para atender cada componente, con lo cual fueron obtenidos los siguientes datos:

Componente	Valor (pesos)
A1. Identificación y comprensión de requisitos	\$68.62
A2. Generación de nueva información	\$137.24
A3. Recolección de información pre-existente	\$68.62
A4. Reuniones con personal interno	\$617.58
A5. Llenado de formatos y/o elaboración de solicitudes y reportes	\$68.62
A6. Contratación y reuniones con servicios externos	\$0
A7. Creación y administración de archivos de respaldo	\$68.62
A8. Pagos, espera en oficinas públicas y traslados	\$0

La suma de los componentes es igual a la carga administrativa, la cual asciende a \$1,029.30.

Para calcular el costo de oportunidad, se tomó una muestra representativa de los permisionarios de comercialización y distribución y se obtuvo el precio promedio de un barril comercializado. A partir de este valor, fueron estimados los ingresos que una empresa dejaría de percibir durante 65 días (el plazo de respuesta) si comercializara un volumen diario de 10,000 barriles, según se indica en el numeral 1, inciso a), fracción III, del Anexo del anteproyecto. El cálculo realizado arrojó un total de \$1,575,340. De acuerdo con el reporte de resultados de 2016 de Pemex (<http://www.pemex.com/ri/finanzas/Reporte%20de%20Resultados%20no%20Dictaminados/Anexos%204T16.pdf>), en 2016, los beneficios obtenidos de la comercialización de Pemex representaron un 2.2% de sus ingresos. Por su parte, las cinco comercializadoras más importantes del mundo presentaron, en 2014, un promedio de 4.7% en relación a la razón beneficios/ingresos:

Empresa	Ingresos (millones de dólares)	Beneficios (millones de dólares)	Beneficios / Ingresos
Exxon	\$ 394.10	\$ 32.50	8.2%

Shell	\$	421.10	\$	14.90	3.5%
Total	\$	212.00	\$	4.20	2.0%
BP	\$	358.70	\$	4.00	1.1%
Chevron	\$	200.50	\$	19.20	9.6%
<b>Total</b>	<b>\$</b>	<b>1,586.40</b>	<b>\$</b>	<b>74.80</b>	<b>4.7%</b>

Fuentes:

- [http://cdn.exxonmobil.com/~media/Global/Files/Summary-Annual-Report/2014\\_Summary\\_Annual\\_Report.pdf](http://cdn.exxonmobil.com/~media/Global/Files/Summary-Annual-Report/2014_Summary_Annual_Report.pdf)
- [http://reports.shell.com/annual-report/2014/servicepages/downloads/files/entire\\_shell\\_ar14.pdf](http://reports.shell.com/annual-report/2014/servicepages/downloads/files/entire_shell_ar14.pdf)
- [http://www.total.com/sites/default/files/atoms/files/form\\_20-f\\_0.pdf](http://www.total.com/sites/default/files/atoms/files/form_20-f_0.pdf)
- <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/investors/bp-annual-report-and-form-20f-2014.pdf>
- <http://www.chevron.com/annualreport/2014/documents/pdf/Chevron2014AnnualReport.pdf>

Considerando la información anterior, si los ingresos que dejaría de percibir un solicitante de cesión de capacidad por esperar 65 días hábiles fueron calculados en \$1,575,340, los beneficios a los que renunciaría serían –tomando en cuenta el porcentaje de los cinco comercializadores de combustibles más grandes del mundo– del orden de \$74,278.51 pesos.

La suma de la carga administrativa y el costo de oportunidad estimado es de \$75,307.81 pesos. Ahora bien, la Comisión estima que el porcentaje de permisionarios elegibles que podrían acceder al beneficio propuesto por el anteproyecto –tanto por la restricción de volumen mínimo como por la restricción de la capacidad que será destinada a cesión de capacidad y las condiciones de operatividad logística– es de alrededor de un 30%. De esta manera, al multiplicar el costo total (suma de la carga administrativa y el costo de oportunidad calculados) por el número de permisionarios efectivamente elegibles (105 de un total de 350), se obtiene el costo total de la regulación: \$7,907,320.30 pesos.

5. Respecto al análisis de beneficios, la Cofemer indicó que “es necesario que la CRE estime los beneficios derivados de la emisión en términos cuantitativos y además detalle el procedimiento de dicha estimación”.

**Respuesta:**

Una propuesta de estimación de los beneficios puede ser derivada a partir de la metodología mediante la cual fueron estimados los costos asociados al trámite de cesión de capacidad. Considerando el precio promedio de barril comercializado, pueden estimarse los ingresos de una empresa que haya obtenido capacidad cedida y que comercialice 10,000 barriles diarios. Para ello, se multiplica el precio del barril comercializado, por el número de barriles y por el número de días de la vigencia de la cesión. El resultado asciende a \$26,538,420. Recuperando el porcentaje que representa la razón beneficios/ingresos en las más grandes compañías mundiales de comercialización de combustibles (4.7%), se estima que los beneficios que obtendría una empresa ascienden a \$1,251,307.25 pesos. Nuevamente, si el 30% de los comercializadores o distribuidores de combustibles solicitara la cesión de capacidad, los beneficios totales por este trámite podrían estimarse en \$131,387,260.89 pesos.

6. Por lo que se refiere a la estimación de los beneficios netos, la Cofemer señala que “la CRE no indicó como tal el beneficio neto derivado de la emisión del anteproyecto regulatorio, por lo que deberá atender lo solicitado en la parte de costos y beneficios, y una vez hecho calcular el beneficio neto derivado de dichos costos y beneficios”.

**Respuesta:**

Considerando lo expuesto en los numerales 4 y 5 del presente documento, pueden calcularse los beneficios netos de la regulación:

<b>Variable estimada</b>	<b>Monto (pesos)</b>
<b>Costos asociados a la regulación</b>	\$7,907,320.30
<b>Beneficios derivados de la regulación</b>	\$131,387,260.89
<b>Beneficios netos de la regulación</b>	\$ 123,479,940.89

7. En relación a la descripción de los medios y/o mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación (numeral 12 del formulario de la MIR), la Cofemer indicó lo siguiente: “esta Comisión considera necesario que la CRE justifique que la emisión de la propuesta regulatoria sea técnica, económica y socialmente factible”.

**Respuesta:**

De acuerdo con lo expuesto en los numerales 4, 5 y 6 del presente documento, se advierte que la emisión de la propuesta regulatoria es económicamente viable, toda vez que garantiza que los beneficios asociados con la regulación sean superiores a los costos de cumplimiento que enfrentarían los particulares. Por lo que se refiere a la factibilidad técnica, de conformidad con el artículo 22, fracción III, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Comisión cuenta con las atribuciones necesarias para emitir actos administrativos de carácter general, según lo definido en el artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. En relación a la factibilidad social, la Comisión advierte que, de acuerdo con lo expuesto en los numerales 4, 5 y 6 del presente documento, la regulación garantiza un beneficio neto positivo; lo anterior implica mejoras en la sociedad, toda vez que dichos beneficios permean en las diferentes empresas relacionadas, beneficiándose no únicamente los cesionarios, sino las empresas que tuvieran algún tipo de relación comercial con ellas. De igual manera, los consumidores finales resultarían beneficiados, ya que una mayor concurrencia de agentes económicos en este eslabón de la cadena de valor de los petrolíferos, incrementaría la presión competitiva, lo que podría traducirse en una reducción de los precios a los consumidores.

8. Respecto al requerimiento de simplificación regulatoria, la Cofemer señaló lo siguiente: “este Órgano Desconcentrado, considera que la CRE debe incluir información dentro de su anteproyecto con los dos actos administrativos o las dos obligaciones regulatorias que serán derogados o abrogados, de conformidad con el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, y en su MIR un análisis cuantitativo que permita identificar una reducción en el costo de cumplimiento de la regulación para los particulares, a fin de medir el impacto real que derivaría de la emisión del anteproyecto regulatorio propuesto. O en su defecto, brindar la justificación señalada en el artículo Sexto del Acuerdo Presidencial”.

**Respuesta:**

La Comisión ha identificado dos obligaciones regulatorias que serán simplificadas, a fin de dar cumplimiento al artículo Quinto del Acuerdo Presidencial. Las obligaciones regulatorias que serán simplificadas son las siguientes:

- a) Trámite: Solicitud de permiso para llevar a cabo las actividades permisionadas en materia de petrolíferos, petroquímicos y bioenergéticos.  
Modalidad: Solicitud de permiso de gestión de sistemas integrados.  
Homoclave (RFTS): CRE-16-011-G.  
Acción de simplificación regulatoria: reducción del plazo máximo de respuesta, de 90 a 88 días hábiles.
- b) Trámite: Solicitud de permiso en materia de Gas Licuado de Petróleo.  
Modalidad: Solicitud de permiso de expendio al público de Gas Licuado de Petróleo mediante bodega de expendio.  
Homoclave (RFTS): CRE-18-003-C.  
Acción de simplificación regulatoria: reducción del plazo máximo de respuesta, de 90 a 78 días hábiles.

Utilizando la metodología del costeo estándar, el ahorro derivado de las acciones de simplificación a los trámites indicados ha sido estimado de la siguiente manera:

Trámite	Plazo máximo de respuesta (días naturales)	Costo de oportunidad agregado	Carga administrativa agregada	Costo económico total
CRE-16-011-G	126	\$391,464,956.30	\$1,486.77	\$391,466,443.07
CRE-18-003-C	126	\$6,598.74	\$1,071.01	\$7,669.74

Trámite	Nuevo plazo máximo de respuesta (días naturales)	Costo de oportunidad con acción de simplificación	Carga Administrativa con acción de simplificación	Costo económico total con acción de simplificación	Ahorro total de la simplificación
CRE-16-011-G	123	\$382,144,362.10	\$1,486.77	\$382,145,848.87	<b>\$9,320,594.20</b>
CRE-18-003-C	109	\$5,708.43	\$1,071.01	\$6,779.44	<b>\$890.31</b>
					<b>\$9,321,484.51</b>

Fuente: Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

De acuerdo con el numeral 4 del presente documento, los costos estimados asociados con el anteproyecto de regulación ascienden a \$7,907,320.30 pesos. Por otra parte, derivado de las acciones de simplificación a los trámites seleccionados se obtiene un ahorro total de \$9,321,484.51, el cual es superior a la estimación de los costos asociados a la regulación. Con estas acciones de simplificación, la Comisión da cumplimiento a lo establecido en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial. La Comisión realizará las reducciones a los plazos máximos de respuesta de los trámites señalados mediante el procedimiento indicado en el artículo 69-C, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.