



15255

ACUSE

Asunto: Se emite solicitud de ampliaciones y correcciones al Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) respecto de la Propuesta Regulatoria denominada **"Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que se expiden las Disposiciones Administrativas de Carácter General que establecen los requisitos para la presentación de las solicitudes de permiso modificaciones, actualizaciones y obligaciones de las actividades de comercialización de petrolíferos o petroquímicos, y distribución por medios distintos a ducto de petrolíferos; excepto gas licuado de petróleo para ambas actividades."**

Ref. 65/0014/260722

Ciudad de México, a 6 de diciembre de 2023.

LIC. EUGENIA GUADALUPE BLAS NÁJERA
Secretaria Ejecutiva
Comisión Reguladora de Energía
Presente

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada **"Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que se expiden las Disposiciones Administrativas de Carácter General que establecen los requisitos para la presentación de las solicitudes de permiso modificaciones, actualizaciones y obligaciones de las actividades de comercialización de petrolíferos o petroquímicos, y distribución por medios distintos a ducto de petrolíferos; excepto gas licuado de petróleo para ambas actividades"**, así como a su respectivo formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), ambos instrumentos remitidos por la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y recibidos en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 22 de noviembre de 2023, a través del portal informático de este órgano administrativo desconcentrado¹.

Resulta importante señalar que la Propuesta Regulatoria fue recibida inicialmente el 26 de julio de 2022; al respecto se emitió un oficio de Solicitud de Ampliaciones y Correcciones el 9 de agosto del mismo año, a través del Oficio No. CONAMER/22/3682.

Con base en la información remitida por la CRE, **se coincide en que esa Comisión cuenta con las atribuciones para emitir la Propuesta Regulatoria que nos ocupa**, toda vez que existe el marco jurídico vigente que avala tales atribuciones, tales como *Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética*² (LORCME) y la *Ley de Hidrocarburos*³ (LH), que establecen que la CRE deberá regular y promover el desarrollo eficiente de las actividades de Comercialización de Petrolíferos o Petroquímicos y Distribución por medios distintos a ducto de Petrolíferos, fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender la confiabilidad, estabilidad y seguridad en la prestación de los servicios y que además, es competente para expedir las Disposiciones Administrativas de Carácter General aplicables a quienes realicen actividades reguladas.

¹ www.cofemersimr.gob.mx

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de agosto de 2014 y modificada el 20 de mayo de 2021.

³ Publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014 y modificada el 20 de mayo de 2021.

GLS





En virtud de lo anterior, la **Propuesta Regulatoria y su AIR se sujetan al procedimiento de mejora regulatoria** previsto en el Capítulo III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*⁴ (LGMR), por lo que en atención a lo previsto por los artículos 23, 25, fracción II, 26, 27, fracción XI, 71, primer párrafo, 72 y 75, de la LGMR, esta Comisión tiene a bien solicitar las siguientes:

AMPLIACIONES Y CORRECCIONES

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria.

Respecto a este apartado, referente al requerimiento de simplificación regulatoria previsto en el artículo 78 de la LGMR, se observó que esa Comisión brindó elementos para su cumplimiento, en la Propuesta Regulatoria, en el que incluye información respecto a la baja de dos trámites, a saber:

"... se darán de baja los trámites CRE-20-003-I Informe mensual del permiso de comercialización de petrolíferos (excepto gas licuado de petróleo) o de petroquímicos y CRE-20-003-F Informe trimestral del permiso de distribución por medios distintos a ducto de petrolíferos (excepto gas licuado de petróleo)." (sic)

Sin embargo, resulta importante señalar que **no fue posible encontrar en los archivos proporcionados por la CRE la estimación monetaria de dichas eliminaciones, por lo que se queda en espera de que se proporcione la información correspondiente a fin de estar en posibilidades de determinar el cumplimiento del presente apartado.**

II. Consideraciones generales.

Con la finalidad de brindar el contexto que derivó en el tema de la Propuesta Regulatoria la CRE argumentó la importancia de su emisión con diversos razonamientos en los considerandos de la misma, los cuales se tienen aquí por reproducidos literalmente, en obvio de repeticiones como si a la letra se insertaran, por lo que, a partir de tales planteamientos, se considera adecuada la emisión de la Regulación propuesta, ya que con ello se coadyuvará a dotar de certeza jurídica a los solicitantes y permisionarios de las actividades de comercialización de petrolíferos o petroquímicos, y distribución por medios distintos a ducto de petrolíferos.

III. Objetivos y problemática.

Respecto al presente apartado, se puede observar que, en el documento 20231115142628_56076_Ampliaciones_y_correcciones_CONAMER_22_3682_NOV2023.pdf, anexo al AIR correspondiente, la CRE señala lo siguiente:

"El objetivo general de este instrumento regulatorio es otorgar certeza jurídica a los solicitantes y permisionarios de las actividades de comercialización de petrolíferos o petroquímicos, y distribución por medios distintos a ducto de petrolíferos, excepto gas licuado del petróleo para ambas actividades, respecto de los requisitos y criterios de evaluación de las a) Solicitudes de nuevos permisos, b) Solicitudes de Modificaciones de permisos vigentes, c) Solicitudes de Actualizaciones (Trámites) y d) Supervisión de obligaciones de permisos vigentes; para: 1. Optimizar los plazos de atención de dichos Trámites y 2. Abatir el alto índice de incumplimiento de obligaciones por parte de los Permisionarios, a través de la precisión los criterios de supervisión, que permitan a la Comisión identificar posibles prácticas anómalas, ilícitas o en detrimento del desarrollo eficiente de los mercados". (sic)

Sobre la problemática expuesta por la CRE, en el oficio previo de Ampliaciones y Correcciones, se le solicitó que se ampliara la información descrita en el envío previo, en respuesta, esa Comisión

⁴ Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018 y modificada el 20 de mayo de 2021.

GLS





expuso en el ya citado documento, el contexto de la problemática o situación que da origen a la intervención gubernamental a través de la Propuesta Regulatoria, a saber:

"[...] el Anteproyecto de DACG de Comercialización y Distribución de Petrolíferos se integró con el propósito de resolver dos problemáticas principales identificadas para las actividades de Comercialización de Petrolíferos o Petroquímicos y de Distribución por Medios Distintos a Ducto de Petrolíferos, consistentes en las siguientes:

1. Plazos excedentes para el desahogo de trámites.

Actualmente, los Permisionarios invierten en promedio cincuenta (50) % de tiempo excedente durante el procedimiento de desahogo de: a) Solicitudes de nuevos permisos, b) Solicitudes de Modificaciones de permisos vigentes o c) Solicitudes de Actualizaciones de permisos vigentes. Situación a causa de que, en la regulación vigente (ver Tabla 3. Aportaciones del Anteproyecto de DACG de Comercialización y Distribución de Petrolíferos), los requisitos, plazos y criterios de evaluación aplicables a dichos trámites se establecen de forma general. Por lo anterior, durante el proceso de presentación, evaluación y resolución de dichos trámites, los solicitantes incurrir en cargas administrativas adicionales ya que para la atención de los diversos requerimientos de información necesaria para resolver sobre el otorgamiento de dichas autorizaciones emitidas por la Comisión derivado de la naturaleza de las actividades permitidas, requieren de la prestación de servicios profesionales por dicho período excedente, lo cual se traduce en mayores costos de inversión absorbidos por los particulares para el desarrollo de sus actividades comerciales, así como en costos administrativos erogados por la Comisión.

Por lo anterior, el desarrollo e implementación del Anteproyecto de DACG de Comercialización y Distribución de Petrolíferos se hace necesario a fin de coadyuvar a que los Interesados en obtener nuevos permisos, o bien las Modificaciones o Actualizaciones de sus permisos vigentes, ejecuten y obtengan la resolución de sus trámites dentro de los plazos óptimos conforme a lo establecido en la ley de los trámites en comento, a través del desarrollo de la información detallada de los requisitos, formatos, plazos y criterios de evaluación aplicables.

2. Alto índice de incumplimiento de obligaciones por parte de los Permisionarios

Considerando el perfil de incumplimiento de obligaciones que los Permisionarios mantienen a la fecha, es necesario que la Comisión inicie los procedimientos de sanción aplicables, lo cual implicará que, potencialmente, dichos Permisionarios incidan en costos extraordinarios para regularizar su permiso ante la Comisión para poder continuar con el desarrollo de sus actividades comerciales, o en el peor de los casos, que derivado de los incumplimientos se actualice una revocación del permiso, lo cual afectaría el suministro de los combustibles en su área de influencia.

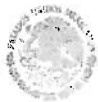
Con el desarrollo e implementación del Anteproyecto de DACG de Comercialización y Distribución de Petrolíferos se coadyuvará a los Permisionarios para lograr el total cumplimiento de sus obligaciones inherentes al desarrollo de las actividades objeto de sus permisos, mediante el establecimiento en un documento único de los requisitos, formatos, plazos y criterios específicos para acreditar, en tiempo y forma, el cumplimiento de dichas obligaciones ante la Comisión, beneficiando de este modo a los agentes regulados así como a la estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios en el área de influencia de los permisionarios...⁵" (sic)

Con base en la información aportada por esa Comisión, se considera que se atiende el "Apartado I. Definición del problema y objetivos generales de la regulación" del formulario del AIR, toda vez que aporta argumentos que permiten reconocer el contexto del tema objeto de la Propuesta Regulatoria, concluyendo en que se hace necesaria su emisión para otorgar mayor certeza jurídica a los Solicitantes durante la presentación de sus solicitudes de nuevos permisos, de modificaciones

⁵ Anexo del formulario del AIR, denominado:

"20231115142628_56076_Ampliaciones_y_correcciones_CONAMER_22_3682_NOV2023.pdf"





de permisos vigentes o de solicitudes de actualizaciones de permisos vigentes, así como para expedir su análisis y resolución.

IV. Identificación de las posibles alternativas a la regulación.

Con la finalidad de responder el numeral 4 del formulario del AIR y de dar respuesta a lo observado en el oficio previo de Ampliaciones y Correcciones, la CRE analizó y justificó diversas opciones a la emisión de la Propuesta Regulatoria en donde se incluyen los costos y beneficios de las mismas, de la siguiente manera:

"NO EMITIR REGULACIÓN ALGUNA

Descripción de las alternativas y estimación de los costos y beneficios 1:

La "Alternativa 1: No emitir regulación alguna", no se considera una opción viable, en virtud de que el no emitir la regulación específica para los trámites de: a) Solicitudes de nuevos permisos, b) Solicitudes de actualizaciones de permisos vigentes, c) Solicitudes de modificaciones de permisos vigentes y d) Cumplimiento de obligaciones de permisos vigentes, relacionados con las actividades de comercialización de petrolíferos o petroquímicos y distribución por medios distintos a ducto de petrolíferos, excepto gas lp para ambas actividades, implicaría que los Solicitantes permanecieran en incertidumbre jurídica,

Asimismo, al no tener un instrumento que indique de manera clara y sencilla los requisitos, formatos, plazos y criterios de evaluación aplicables a dichos trámites, las problemáticas expuesta sobre i) plazos excedentes para desahogo de trámites y ii) alto índice de incumplimiento de obligaciones por parte de los Permissionarios, permanecerán sin solución, lo cual continuará generando costos adicionales para los particulares, al no lograr optimizar los tiempos de atención de sus trámites como consecuencia de la presentación de los requisitos con información inadecuada, así como derivado de la ejecución de sanciones por el incumplimiento de obligaciones de aquellos participantes que integran la industria.

Por lo anterior, se estima que los costos de la "Alternativa 1: No emitir regulación alguna" para dar atención a la problemática "1. Plazos excedentes para desahogo de trámites", son equivalentes a \$ 19, 357, 727.83 pesos anuales en las industrias impactadas. Lo anterior con base en el tiempo excedente en que actualmente los particulares incurren para realizar sus trámites de solicitudes de nuevos permisos, de modificaciones o de actualizaciones de permisos vigentes, trasladado a tiempo en horas hombre, impactado por los montos de los salarios de servicios promedio de un profesional con perfil de mando, así como de un profesional con perfil operativo.

Por otra parte, el monto estimado de la "Alternativa 1: No emitir regulación alguna" para solucionar la problemática "2. Alto índice de incumplimiento de dichas obligaciones por parte de los Permissionarios", asciende a \$ 1, 303, 014, 848.25 pesos por concepto de las sanciones económicas potenciales. Lo anterior con base en el perfil de incumplimiento de las obligaciones por parte de los permissionarios de comercialización de petrolíferos o petroquímicos y distribución por medios distintos a ducto de petrolíferos y en cada uno de los montos mínimos de multas correspondientes a cada obligación incumplida, conforme a lo establecido en el artículo 86, fracción II de la LH.

En virtud de lo anterior, de la "Alternativa 1: No emitir regulación alguna", se estiman costos totales por \$1, 322, 372, 576.08 pesos como consecuencia de no establecer regulación que dé solución a las problemáticas "1. Plazos excedentes para desahogo de trámites" y "2. Alto índice de incumplimiento de dichas obligaciones por parte de los Permissionarios".

Alternativa 2:

AUTORREGULACIÓN

Descripción de las alternativas y estimación de los costos y beneficios 2:

La "Alternativa 2: Incentivos económicos" prevista en la primera entrega del AIR del presente Anteproyecto de DACG de Comercialización y Distribución de Petrolíferos, se sustituye por la

[Firma manuscrita]

GLS





alternativa de "Autorregulación", ya que la Comisión no cuenta con recursos ni facultades directas para implementar un esquema de incentivos económicos.

En este sentido, debe considerarse que, la alternativa de "Autorregulación", tiene como consecuencia directa mantener el estado de observancia parcial de los requisitos, formatos, plazos y criterios específicos para las a) Solicitudes de nuevos permisos, b) Solicitudes de modificaciones de permisos vigentes, c) Solicitudes de actualizaciones de permisos vigentes, por parte de los Solicitantes. Asimismo, el esquema de autorregulación no garantiza la implementación de medidas adecuadas y suficientes que optimice el perfil de Cumplimiento de obligaciones de los Permisarios.

No obstante, lo anterior, para la estimación de los costos de la "Alternativa 2: Autorregulación", el análisis económico se acotó a la problemática "2. Alto índice de incumplimiento de dichas obligaciones por parte de los Permisarios", específicamente a los costos potenciales relacionados con el incumplimiento de los permisionarios a la obligación de acreditar la procedencia lícita de los petrolíferos a comercializar y distribuir.

Para exponer lo anterior, se señala que durante el 2021 el robo de combustibles se promedió en 4.1 MBD1, lo cual representa un volumen anual de 237, 913, 570 litros. En este sentido, si se considera que bajo un esquema de autorregulación no son exigibles controles de procedencia lícita de los combustibles que permita inhibir prácticas ilícitas y se estima que el 10 % del volumen anual robado de combustibles es susceptible de ser comercializado y/o distribuido, se obtienen costos para el erario de **\$482, 813, 563.49 pesos anuales**, los cuales se traducen en pérdida de bienestar social para los mexicanos.

Se puntualiza que, el ejercicio anterior únicamente considera el costo ocasionado por observancia parcial de una obligación que actualmente se encuentra prevista en el artículo 84, fracción V de la Ley de Hidrocarburos y que el Anteproyecto de DACG de Comercialización y Distribución de Petrolíferos refuerza al especificar criterios para acreditar su cumplimiento.

Con la estimación anterior se concluye que no se tienen beneficios para la "Alternativa 2: Autorregulación", al ampliar el área de oportunidad de los permisionarios para operar bajo conductas ilícitas que actualmente representan un problema en detrimento del patrimonio de los mexicanos.
[...]

Alternativa 3: ESQUEMAS VOLUNTARIOS

Descripción de las alternativas y estimación de los costos y beneficios 3:

La "Alternativa 3: Esquemas voluntarios" no es viable toda vez que los permisionarios por sí mismos no cuentan con información detallada que les permita ejecutar en el plazo óptimo sus a) Solicitudes de nuevos permisos, b) Solicitudes de actualizaciones de permisos vigentes, c) Solicitudes de modificaciones de permisos vigentes y d) Cumplimiento de obligaciones de permisos vigentes, relacionados con las actividades de comercialización de petrolíferos o petroquímicos y distribución por medios distintos a ducto de petrolíferos, excepto gas lp para ambas actividades), lo cual no soluciona las problemáticas de i) plazos excedentes para desahogo de trámites y ii) alto índice de incumplimiento de obligaciones por parte de los Permisarios, por lo que supone los mismos costos que la "Alternativa 1: No emitir regulación alguna", es decir, por la cantidad de **\$1, 322, 372, 576.08 pesos**.

Adicionalmente, la naturaleza de la "Alternativa 3: Esquemas voluntarios", no garantiza que todos los permisionarios que integran la industria se autoimpongan medidas que favorezcan el desarrollo eficiente de las actividades comercialización de petrolíferos o petroquímicos y de distribución por medios distintos a ducto de petrolíferos, lo cual incentiva la desigualdad entre sus participantes, así como podría suponer la realización de prácticas ilícitas o el deslinde de responsabilidades en perjuicio de los usuarios de los servicios, consumidores finales de los productos y en general para los mexicanos.

Asimismo, en lo que hace al Cumplimiento de obligaciones, los costos de la "Alternativa 3: Esquemas voluntarios", se pueden equiparar con los de la "Alternativa 2: Autorregulación", conforme al análisis económico de los costos estimados relacionados con el mercado ilícito de





combustibles, por lo que se considera agregar el costo que el mercado ilícito de combustibles provoca al erario por \$482, 813, 563.49 pesos

Por lo anterior, se estima un costo total de \$1, 805, 186, 139.57 pesos, por la "Alternativa 3: Esquemas voluntarios", al sumar los costos derivados de la "Alternativa 1: No emitir regulación alguna" y la "Alternativa 2: Autorregulación.

Finalmente, la "Alternativa 3: Esquemas voluntarios", no ofrece beneficios, ya que no establece soluciones a las problemáticas de i) plazos excedentes para desahogo de trámites y ii) alto índice de incumplimiento de obligaciones por parte de los Permisarios actuales, ni propicia la realización de las actividades de forma eficiente, uniforme, homogénea, regular, segura y continua y, en cambio propicia malas prácticas en la prestación de los servicios en perjuicio de los mexicanos" ⁶(sic).

En virtud de lo anterior, esta Comisión considera que la CRE atendió la solicitud de la sección del formulario del AIR, indicando las ventajas y desventajas de las opciones planteadas comparadas con la emisión de la Propuesta Regulatoria, la cual, de acuerdo con los argumentos expuestos por esa Comisión, su publicación representa la mejor opción para conseguir los objetivos que se pretenden obtener.

V. Impacto de la regulación.

Por lo que respecta al siguiente apartado, en el oficio previo de Ampliaciones y Correcciones se observó que existía una diferencia entre los costos totales calculados en \$3,330,367.48 pesos y el costo promedio anual para cada distribuidor de \$4,249.88 pesos, por lo que se requirió a esa Comisión realizar una revisión integral. En respuesta, esa Comisión, en el documento 20231115142628_56076_Ampliaciones_y_correcciones_CONAMER_22_3682_NOV2023.pdf, señala que el balance del Anteproyecto de DACG de Comercialización y Distribución de Petrolíferos, arroja un beneficio neto de **\$ 1, 315, 034, 209.61** en relación con sus costos y hace referencia a los documentos denominados "AIR_DACG_COM_DIS_PTL_PTQ_01.11.2023.PDF y "AIR_DACG_COM_DIS_PTL_PTQ_01.11.2023.XLS", respectivamente.

Sin embargo, resulta necesario que esa Comisión detalle de forma puntual cómo fue que obtuvo un beneficio neto de **\$ 1,322, 372, 576.08 pesos**, como se describe en los citados documentos, ya que difiere con la cantidad arriba indicada.

Así mismo, se sugiere a esa Comisión, actualizar todas las cantidades a que hace referencia, toda vez que, debido al tiempo transcurrido desde que se solicitaron las correcciones a la fecha en que se dio respuesta a las ampliaciones y correcciones que se analizan en el presente oficio, debe considerarse que las condiciones bajo las que se plantearon, han cambiado.

Asimismo, se informa que desde el día en que se recibió la Propuesta Regulatoria se hizo pública a través del portal electrónico de esta Comisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR; por lo que a la fecha de emisión del Dictamen previo se habían recibido comentarios de sectores y particulares interesados que pueden ser consultados en la siguiente liga electrónica:

<https://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/27377>

Lo anterior se hizo de conocimiento de esa Comisión y en respuesta en el presente formulario se anexó el documento denominado "COMENTARIOS_DACG_COM_DIS_PTL_PTQ_01.11.2023.PDF", en el que atienden dichos comentarios, sin embargo, se hace de conocimiento de esa Comisión, que a la fecha de la emisión del presente oficio se han recibido más comentarios de particulares interesados en la Propuesta Regulatoria.

⁶ Ibidem.





Adicionalmente resulta necesario señalar que, se deben anexar a la Propuesta Regulatoria todos los documentos que integran la misma, ya que en el presente formulario no fue posible encontrar diversos documentos a los que se hace referencia.

Por lo tanto, a partir de las observaciones presentadas en los apartados anteriores, esta Comisión queda a la espera de que la CRE proporcione respuesta a las Ampliaciones y Correcciones presentadas en este oficio, en cumplimiento de lo estipulado en los artículos 72, 75 y 78 de la LGMR.

Cabe señalar que, esta Comisión se pronuncia sobre el formulario del AIR y la Propuesta Regulatoria, en los términos en que le fueron presentados, en cumplimiento del artículo 25 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, así como a los principios y objetivos establecidos en los artículos 7 y 8 de la LGMR, con base en el procedimiento establecido en el Título Tercero, Capítulo III, denominado "*Del Análisis de Impacto Regulatorio*", sin prejuzgar sobre cuestiones de legalidad, competencia y demás aspectos distintos a los referidos en dichos preceptos jurídicos.

El presente se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, así como en los artículos Transitorios Séptimo y Décimo de la LGMR y en el artículo 9, fracción IX, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*⁷.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Comisionado Nacional


DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO

GLS

⁷ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.



