

comentarios respecto al expediente 03/1794/240211

Quezada Sanchez Francisco Javier [francisco.javier.quezada@pemex.com]

Enviado el: martes, 19 de abril de 2011 02:19 p.m.

Para: Cofemer Cofemer

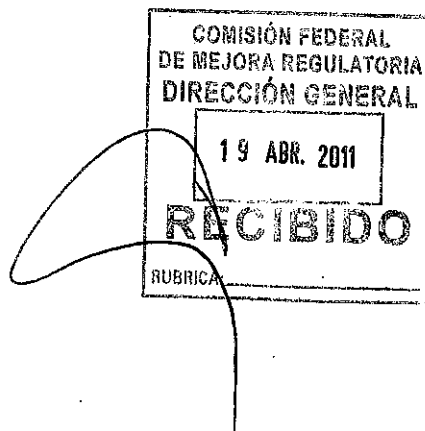
Datos adjuntos: MED Y DESP GAS.pdf (505 KB)

RVV-CPR
B001101676

Con referente al PROY-NOM-005-SCFI-2011, "INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN-SISTEMA PARA MEDICIÓN Y DESPACHO DE GASOLINA Y OTROS COMBUSTIBLES LÍQUIDOS-ESPECIFICACIONES, MÉTODOS DE PRUEBA Y DE VERIFICACIÓN"

Le remito mis comentarios,

Francisco Javier Quezada Sánchez



México, D. F., 19 de abril de 2011

Lic. Alfonso Carballo Pérez
Director General
Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Presente

Con relación con al Proyecto PROY-NOM-005-SCFI-2011 "INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN-SISTEMA PARA MEDICIÓN Y DESPACHO DE GASOLINA Y OTROS COMBUSTIBLES LÍQUIDOS-ESPECIFICACIONES, MÉTODOS DE PRUEBA Y DE VERIFICACIÓN" y la MIR de alto impacto correspondiente; clasificado con el Expediente No. 03/1794/240211, publicado el 24 de febrero de 2011 y en apego a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo me permito los siguientes comentarios a título personal, interesado en el tema que nos ocupa:

Comentario respecto a objetivos generales de la regulación propuesta

Planteamiento en la MIR: En dicho documento se describen los objetivos generales de la regulación propuesta, para señalar que los sistemas de medición y despacho de gasolina y otros combustibles líquidos (dispensarios), están compuestos por elementos mecánicos, electrónicos y de programación, arreglo que permite obtener mediciones más exactas; sin embargo establece que cuando deliberadamente se sustituyen componentes originales con dispuestos alterados el volumen despachado de combustible no corresponde al monto pagado; lo cual considera es la causa de las inmovilizaciones que realiza PROFECO. Asimismo señala que el número de dispensarios y estaciones de servicio.

Propuesta:

Al respecto se comenta que los casos de dolo o mala fe deben ser denunciados para que apliquen sanciones penales que van más allá de una inmovilización temporal del instrumento de medición, lo cual debería ser relacionado con las Leyes en la materia.

Se recomienda presentar evidencia de los casos de dolo o mala fe identificado, además de exponer las causas por las que se inmoviliza un instrumento, que la revisar la información que presenta la PROFECO por medio de internet se identifica que son de carácter documental por la falta de la copia certificada del modelo o prototipo y calcomanía de la calibración del dispensario u otros aspectos de carácter técnico relacionado con la repetitividad y el golpe de ariete, las que tienen su origen en la manera que realizan la prueba y el desajuste del instrumento; en algunos casos, la inmovilización puede ocurrir por despachar volumen superior, lo cual se puede explicar por el desgaste natural del medidor.

Comentario respecto a problemática o situación que da origen a la intervención gubernamental a través de la regulación propuesta

Planteamiento en la MIR: Posterior a la entrada en vigor de la NOM-005-SCFI-2005, la PROFECO reveló la existencia de ganancias adicionales para las estaciones de servicio, hasta por 20 mil millones de pesos, producto del despacho incompleto en la venta de combustibles líquidos (gasolina y diesel).

En esta sección se establece que los acuerdos celebrados con los fabricantes de dispensarios al tratarse de un esquema voluntario, las estaciones de servicio tuvieron la libertad de aceptar el estímulo fiscal para recuperar su inversión o confiar en la amortización de la misma para posteriormente sustituir los dispensarios por su cuenta ("PEMEX Franquicia" señala que la recuperación de la inversión en una estación de servicio ocurre a partir del año 6).

Así mismo señala que la inmovilización de mangueras bajo el Programa Nacional de Verificación de Combustibles Líquidos de la PROFECO, ha disminuido relativamente de 10% a 6.5% en los últimos tres años, lo mismo que ha ocurrido en el número de estaciones de servicio que han presentado esta situación. También dan a conocer que existen alrededor de 26,213 dispensarios aún carecen de aditamentos de confiabilidad; de ellos 16,211 dispensarios (62%) pueden ser habilitados con los aditamentos de confiabilidad, mientras que 10,002 (38%) no son susceptibles a tal habilitación

Propuesta:

El planteamiento de una ganancia adicional, es un supuesto ya que no se han presentado las bases para el cálculo, no se da a conocer, si proviene de las verificaciones realizadas a todas las estaciones de servicio o es la aplicación de una formula con base en supuestos.

Por la manera que redactan dan a entender que al no haber aprovechado el estímulo fiscal para cambiar los dispensarios es una especie de sanción; sin considerar que en ese entonces algunas estaciones apenas habían iniciado operaciones con dispensarios nuevos adquiridos al amparo de la NOM-005 vigente, y que además, las condiciones del mercado han cambiado, de tal manera que la recuperación de la inversión no se puede realizar en los seis años que señalan. Lo anterior es fácil de comprobar al examinar las ventas promedio de una estación que inicia operaciones durante los primeros seis años de operación; ya que es evidente que las ventas promedio por estación de servicio han sido afectadas por el mayor número de estaciones de servicio y las condiciones económicas y tampoco consideran

estaciones de servicio que se encuentran en pequeñas localidades.

Con respecto a los datos presentados se evidencia que el problema de desajuste no es generalizado y tampoco congruente al referir a mangueras inmovilizadas, dispensarios y estaciones de servicio, por lo que se tendrá que revisar la lógica para extrapolar dicha información. El desajuste no es de todas las mangueras, todos los dispensarios ni aplica a todas las estaciones de servicio.

Por otro lado se recomienda realizar una evaluación jurídica para determinar la correcta aplicación de la Ley de Metrología y Normalización, así como la NOM 005 SCFI-2005 ya que a partir de 2006 se comienzan a emitir certificados sobre el cumplimiento del modelo o prototipo y de la NOM 005 SCFI-2005 considerando los acuerdos de confiabilidad que firmaron los productores de dispensarios y PROFECO y más reciente a partir de 2009, consideran los acuerdos generales de confiabilidad establecidos en el Convenio de concertación de confiabilidad de dispensarios.

Además si un particular puede por sí mismo realizar la habilitación de los aditamentos de confiabilidad y no incumplir con disposiciones jurídicas y normativas; ya que con existiría correspondencia entre el modelo o prototipo y la NOM 005 SCFI-2005 (o la que lo sustituya).

Comentario respecto al punto 3. Indique el tipo de ordenamiento jurídico propuesto. Asimismo, señale si existen disposiciones jurídicas vigentes directamente aplicables a la problemática materia del anteproyecto, enumérelas y explique por qué son insuficientes para atender la problemática identificada.

Planteamiento en la MIR: Normas oficiales mexicanas La NOM-005-SCFI-2005 (vigente desde el 27 de noviembre de 2005), no restringe los cambios en los componentes electrónicos, el software y la configuración que operan a los dispensarios

Propuesta: Se requiere el análisis jurídico de la NOM-096 de recuperación de vapores de gasolina para determinar si es legalmente improcedente, cuando perdió vigencia por el cambio de la Ley del Medio Ambiente.

Comentario respecto al punto 5. Justifique las razones por las que la regulación propuesta es considerada la mejor opción para atender la problemática señalada.

Planteamiento en la MIR: La naturaleza obligatoria de una NOM permitirá establecer un esquema preventivo que asegure la legalidad y

confiabilidad en la venta de combustibles, al: 1) prohibir la sustitución injustificada de componentes electrónicos originales, por otros que alteran el despacho del combustible; e 2) inhibir la realización de ajustes no autorizados (alteraciones y manipulaciones) a las constantes de medición como son el precio por litro, y la correspondencia entre litros programados y despachados. Al obligar a despachos completos, esta alternativa protegerá el poder de compra y logrará que las decisiones de compra se realicen con mayor certeza.

Propuesta:

No trata lo relacionado con adelantos tecnológicos con medidores de nueva generación como el tipo Ecometer de Gilbarco y XFlo de Wayne, que se caracterizan por remplazar el anterior medidor de pistón, por otro que utiliza engranajes helicoidales gemelos hechos de acero para rodamientos endurecido, dicha tecnología eliminan virtualmente la necesidad de recalibración y ofrece precisión inigualable durante la vida de servicio del medidor.

Comentario respecto al punto 8. ¿La regulación propuesta crea, modifica o elimina trámites?

Planteamiento en la MIR: No crea, modifica ni elimina trámites.

Propuesta:

Indudablemente que se requerirá modificar o adicional algún trámite para disponer de modelo o prototipo en el caso de la habilitación de los aditamentos de confiabilidad, determinar quién lo realizará si el instrumento ya fue adquirido, está instalado y en funcionamiento conforme la norma vigente.

Con base en disposiciones vigentes le corresponde al fabricante tramitar el modelo o prototipo y cumplimiento de la NOM 005 antes de su venta, entonces parecería que solo le corresponde a ellos realizar el trámite ante la autoridad y ésta emitir autorizaciones caso por caso o modelo por fabricante.

También se tendrá que considerar cambios en los procedimientos de verificación a todos los modelos de dispensarios considerando que se tienen instalados instrumentos con (Cumplen con la NOM 005-SECOFI-____) y sin aditamentos de confiabilidad y dentro de estos últimos los que cumplen con acuerdos con PROFECO y otros con acuerdo general.

También se deberá establecer el procedimiento para realizar la verificación de medidores de alto flujo. NIST publica para normar todo equipo comercializado en los EEUU. (Handbook 44 del NIST) el capítulo 3ero donde habla claramente sobre las pruebas y métodos para revisión de medidores de flujo, donde se detalla flujos mínimos y máximos para las pruebas

y los tipos de dispositivos para probarlos (se considera los equipos que dispensan más de 80 lpm como "wholesales" o mayoreo).

Se considera conveniente que el CENAM contemplara un protocolo de pruebas, ya que actualmente no existe, y que estos procedimientos se deben incorporar en la NOM-005-SCFI-2005. repetibilidad y golpe de ariete, temas que hoy representan conflicto entre los inspectores y las estaciones de servicio.

Comentario respecto al punto 9. Seleccione las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites que correspondan a la propuesta:

Planteamiento en la MIR: Resulta obsoleta, la clasificación – y por ende la regulación – de dispensarios con base al “tipo de bombeo”, toda vez que dispensarios con esas características ya no se fabrican ni comercializan, dado que los dispensarios actuales no requieren de motores y bombas propios al utilizar bombas que están ubicadas dentro de los tanques de almacenamiento

Propuesta: Los cambios no atienden las características de los medidores de alto flujo que se encuentran en estructuras que hacen la vez de dispensario y que no se encuentran al interior del tanque de almacenamiento para estaciones de servicio que atienden embarcaciones u otro tipo de vehículos con tanques de almacenamiento de gran volumen.

Comentarios al apartado tipo de ordenamiento jurídico propuesto. Asimismo, señale si existen disposiciones jurídicas vigentes directamente aplicables a la problemática materia del anteproyecto, enumérelas y explique por qué son insuficientes para atender la problemática identificada.

Planteamiento en la MIR: Establece que bajo la Normas oficiales mexicanas La NOM-005-SCFI-2005 (vigente desde el 27 de noviembre de 2005) y el CONVENIO DE CONCERTACIÓN DE CONFIABILIDAD DE DISPENSARIOS (firmado el 31-05-2006), no se tiene el respaldo jurídico para sancionar prácticas que alteren la electrónica, el software y la configuración de los dispensarios, pues no están contenidas como especificaciones en la norma vigente, por lo que legalmente no son exigibles en las verificaciones que practica la PROFECO.

Propuesta: Sin embargo debe constar en archivos que un número de estaciones de servicio fueron sancionadas por PROFECO, bajo el supuesto de incumplimiento por no contar con dichos aditamentos al no tener el certificado de cumplimiento del

modelo o prototipo y de la NOM 005-SCFI-2005 de dispensarios adquiridos con anterioridad.

Además en la misma MIR señala lo siguiente "La inclusión de los "aditamentos o características de confiabilidad", sus pruebas, así como del equipo necesario para su verificación, reconoce el uso generalizado y aceptado de los aditamentos de confiabilidad por parte del mercado (fabricantes de dispensarios y franquiciatarios de estaciones de servicio). En términos prácticos, no implica nuevos requisitos, pues desde 2006 se realiza su verificación en laboratorio para fines de certificación y aprobación del modelo o prototipo"; y las pruebas se realizarán con un estándar internacional.

Comentario a los Numerales del anteproyecto 7.2.4.2, 7.2.5.2, 7.2.6 y 7.2.7 (7.2.4.2, 7.2.5.2, 7.2.6 y 7.2.7 de la norma vigente).

Planteamiento en la MIR: Que señala la identificación del instrumento de medición sobre el cual se realiza la corrida de ambientación y la subsecuente verificación volumétrica otorga seguridad jurídica a las estaciones de servicio, dado que varios instrumentos de medición (que se aprecian en las mangueras surtidoras) forman un dispensario. Además se detalla el procedimiento de la corrida de ambientación para evitar discrecionalidad en su aplicación y garantizar las condiciones de repetibilidad de las mediciones realizadas en la verificación volumétrica. Por ello se señala que se "llenan sus dispositivos de despacho" para eliminar las "burbujas de aire" que incidan en los resultados de las mediciones y "asegurar que no haya fugas". El procedimiento se retoma del numeral 4.2 del lineamiento internacional OIML R 120 2007 Standard capacity measures for testing measuring systems for liquids other than water.

Propuesta: Es evidente que aun cuando lo establece y hace referencia a un lineamiento internacional se debe asegurar que el inspector de PROFECO que realiza la verificación se apegue a él, de lo contrario se seguirán observando inmovilizaciones fundamentadas en falta de documentos, daños en las calcomanías, repetibilidad y el golpe de ariete e incluso conductas no deseables de los inspectores.

Ahora bien se deberá ser claro en cuanto a la verificación que se hará en el caso de los dispensarios que se adquirieron cuando aplicaba alguna de las versiones anteriores de la Norma NOM-005-SCFI-_____. Ya que se entiende que existirá un conflicto al respecto, entre que son cambiados dispensarios o pueden ser habilitados con los aditamentos de confiabilidad. Para este último la manera en que se permitirá la habilitación, con un transitorio de la NOM-005-SCFI-_____, un decreto o disposición de autoridad.

Comentario al apartado 11. ¿Cuáles serían los efectos de la regulación propuesta sobre los precios, calidad y disponibilidad de bienes y servicios para el consumidor en los mercados?

Planteamiento en la MIR: No será posible amortizar, vía precio, los costos derivados de la sustitución o habilitación de dispensarios que carezcan de aditamentos de confiabilidad, y tampoco será necesario hacerlo, puesto que la recuperación de la inversión de una "Franquicia PEMEX" ocurre a partir del año 6, lo que significa, para aquellas estaciones de servicio que adquirieron dispensarios sin aditamentos de confiabilidad durante 2005 e incluso 2006 (antes de la firma del Convenio de Concertación de Confiabilidad de Dispensarios ocurrida el 31 de mayo de 2006), y que además decidieron no acogerse al Decreto por el que se otorgan estímulos fiscales a los contribuyentes que adquieran e instalen dispensarios de gasolina en establecimientos abiertos al público en general (26 de junio de 2006), habrán recuperado el total de su inversión en dispensarios sin aditamentos de confiabilidad, a partir de 2011.

Propuesta: Tendrá que demostrarse que la recuperación de la inversión ocurre en seis años, y presentar la evidencia correspondiente considerando la localización de estaciones de servicio, particularmente en predios rurales o al margen de carreteras secundarias.

Comentario al apartado 12. ¿La propuesta de regulación contempla esquemas que impactan de manera diferenciada a sectores o agentes económicos? (Por ejemplo, a las micro, pequeñas y medianas empresas).

Planteamiento en la MIR: Ahora bien, es pertinente mencionar que la propuesta de NOM sólo causaría gastos de operación – por habilitación o reemplazo de dispensarios aún carentes de aditamentos de confiabilidad – para aquellas estaciones de servicio que hayan optado no acogerse al programa de estímulos fiscales que en ese entonces dispuso el Gobierno Federal ("Decreto por el que se otorgan estímulos fiscales a los contribuyentes que adquieran e instalen dispensarios de gasolina en establecimientos abiertos al público en general", publicado en el DOF el 26 de junio de 2006), el cual permitía al franquiciatario de la estación de servicio acreditar hasta el 100% del monto original de la inversión en dichos dispensarios (ver detalles en los artículos 1º y 2º del referido Decreto), con motivo de incentivar, en ese entonces, el cambio de dispensarios por aquellos que incluyeran los aditamentos de confiabilidad.

Propuesta:

Se recomienda realizar un análisis de rentabilidad, considerando variables y parámetros propios de las estaciones de servicio; ya que es engañoso utilizar definiciones tradicionales; considerar el margen comercial en lugar de ventas y tendencia de las ventas promedio.

Comentario al apartado 13. Proporcione la estimación de los costos que supone la regulación para cada particular o grupo de particulares.

Planteamiento en la MIR: Costo unitario \$ 58781

Años 1

Indique el grupo o industria afectados

Al 30 de junio de 2010 se estimaron 26,213 dispensarios a reemplazar o habilitar con aditamentos de confiabilidad. En promedio, cada estación de servicio cuenta con 5 dispensarios, lo que equivale a 5,243 estaciones de servicio con dispensarios que carecen de aditamentos de confiabilidad.

Agentes económicos 26213

Tasa de descuento 7

Describa de manera general los costos que implica la regulación propuesta.

a) El costo por habilitar 16,211 dispensarios con aditamentos de confiabilidad asciende a 241.1 millones de pesos.

b) El costo por reemplazar 10,002 dispensarios, que no son susceptibles de ser habilitados con aditamentos de confiabilidad, asciende a 1,299.7 millones de pesos.

Por consiguiente, el costo total por habilitación y reemplazo de dispensarios sumaría 1,540.8 millones de pesos.

Costo Anual \$ 1,540,826,353.00

Proporcione la estimación monetizada de los costos que implica la regulación. 540,829,780.75 Costo Total (Valor Presente) \$ 1,440,024,628.97

Propuesta:

Con base en investigación realizada se tendría que reemplazar aproximadamente 41,000 dispensarios, de los cuales 10 mil corresponden a dispensarios adquiridos antes del año 2006, y 31,000 por apegarse a los acuerdos de confiabilidad que firmaron los productores de dispensarios y PROFECO. A menos que en estos casos se encuentre una salida jurídica para el cumplimiento de la Ley federal sobre metrología y normalización y su Reglamento, instrumentos sujetos a verificación y NOM-005-SECOFI-2005 respecto al

Modelo o prototipo y cumplimiento de la NOM-005-SECOFI-2005.

Lo anterior implica que el costo ascendería a aproximadamente \$5,500 millones de pesos y que la afectación no es la misma para todas las estaciones de servicio, considerando que se tienen instalados desde uno hasta 33 dispensarios.

Planteamiento en la MIR: Beneficio unitario \$ 2423

Años 1

Indique el grupo o industria afectados
Los propietarios de vehículos automotores a gasolina y diesel. En 2009, el parque vehicular alcanzó los 21.186 millones, representando los automotores a gasolina el 96%.

Agentes económicos 21,186,000

Tasa de descuento 7

Describa de manera general los beneficios que implica la regulación propuesta.

Para 2010, el consumo de gasolina y diesel se estima en 64,918.7 millones de litros (66% de Magna, 29% de diesel y 5% de Premium), equivalentes a 540,251.4 millones de pesos – medio billón de pesos – por concepto de venta al público; y considerando que los faltantes de combustible llegan a alcanzar hasta el 9.5% de los volúmenes despachados, se calcula que el combustible pagado y no entregado representa una pérdida de 51,323.8 millones de pesos para los propietarios de vehículos automotores.

Beneficio Anual \$ 51,333,678,000.00

Proporcione la estimación monetizada de los beneficios que implica la regulación. 51,323,882,534.83

Beneficio Total (Valor Presente) \$47,975,400,000.00

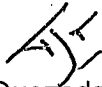
Propuesta:

El beneficio está calculado de manera desproporcionada, ya que considera que el 100% de los vehículos y el total de los petrolíferos (gasolina y diesel) están sujetos a un problema de medida; cuando en la misma MIR dan los siguientes datos en 2010 se inmovilizó al 6.5% de las mangueras verificadas (7,518) en el 28.5% de las 9,232 estaciones existentes; y en ninguna otra parte se señala que la desviación promedio del volumen despachado.

Además de lo anterior se requeriría ajustar con base en las causas por las que inmovilizo PROFECO, el número de mangueras instaladas en los dispensarios que asciende a aproximadamente 116,000 unidades.

Por lo que con base en la información propia de la MIR la afectación en todo caso sería en el 6.5% de las mangueras, por lo que la afectación no alcanzaría ni el 5% que estiman.

Sin más por el momento, le envío un cordial saludo.



Dr. F. Javier Quezada S.