

De: Zubia Beltran Del Rio Claudia Mercedes <claudia.mercedes.zubia@pemex.com>
Enviado el: miércoles, 13 de septiembre de 2017 07:36 p. m.
Para: Cofemer Cofemer
Asunto: Comentarios
Datos adjuntos: Comentarios a la Política Pública de Almacenamiento Estratégico 13 sept 2017.docx

Me refiero al anteproyecto Política Pública de Almacenamiento Mínimo de Petrolíferos, enviado por la Secretaría de Energía a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria para efectos de consulta pública.

Sobre el particular, a solicitud de Pemex Transformación Industrial, remito comentarios al referido documento, mismos que consideramos enriquecerán su contenido.

Este mensaje es para uso exclusivo de la persona o entidad al cual está dirigido y contiene información privilegiada que no podrá ser revelada, en términos de la legislación aplicable. Si el lector de este mensaje no es la persona a quien está dirigido, se le notifica que queda estrictamente prohibida la distribución o reproducción de dicho texto. Si ha recibido este mensaje por error, agradeceremos nos lo haga saber de inmediato. Petróleos Mexicanos no se hace responsable de daños ocasionados por algún virus transmitido por este o cualquier otro correo electrónico.

This message is for the exclusive use of the individual or entity to which it is addressed contains information that is privileged confidential and exempt from disclosure under applicable law. If the reader of this message is not intended recipient, you are hereby notified that distribution or copying of this communication is strictly prohibited. If you have received this communication by mistake, please notify us immediately. Petróleos Mexicanos is not liable for any damage caused by viruses that may be transmitted by this or any other e-mail.

"AÑO DEL CENTENARIO DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS" "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"



COMENTARIOS AL ANTEPROYECTO

POLÍTICA PÚBLICA DE ALMACENAMIENTO MÍNIMO DE PETROLÍFEROS

Se emiten comentarios de Pemex Transformación Industrial al ANTEPROYECTO DE POLÍTICA PÚBLICA DE ALMACENAMIENTO MÍNIMO DE PETROLÍFEROS de la Secretaría de Energía (Sener)

Antecedentes:

Derivado de la Reforma Energética, la Secretaría de Energía (Sener) tiene un mandato claro de ser el garante del abasto nacional de combustibles. De hecho, la Ley de Hidrocarburos en su artículo 80, fracción II indica que corresponde a la Secretaría de Energía: *“Determinar la política pública en materia energética aplicable a los niveles de Almacenamiento y a la garantía de suministro de Hidrocarburos y Petrolíferos, a fin de salvaguardar los intereses y la seguridad nacionales. Con base en lo anterior, la Secretaría de Energía y la Comisión Reguladora de Energía establecerán, mediante disposiciones de carácter general o bien en los permisos correspondientes, las medidas que deberán cumplir los Permisarios respecto de dicha política pública. La gestión de los niveles mínimos de almacenamiento podrá ser llevada a cabo por la Secretaría de Energía o por la instancia que ésta designe”-*

En este contexto, la Sener emite el documento que reseña la Política Pública de Almacenamiento Mínimo de Petrolíferos, la cual se establece sobre un mercado de petrolíferos que aunque en proceso de apertura y liberalización, se encuentra desarrollado y mantiene su crecimiento. Es decir, cuenta con diversa infraestructura a lo largo de toda la cadena de valor (desde la producción de crudo hasta la venta directa al público) en la cual participan actores públicos y privados. Sin embargo, señala que se deben de fortalecer las acciones para que la oferta de petrolíferos pueda ser suficiente y mantenga el suministro, aún en momentos de emergencia y de tal forma se minimicen los choques en la economía.

La Sener presentó el 21 de Diciembre de 2016 para consideración del público el proyecto de política de almacenamiento aplicable a gasolina, diésel y turbosina, la cual estuvo en proceso de retroalimentación, en principio hasta el 31 de Enero del 2017. Sin embargo, la Sener ha realizado diversas sesiones públicas y mantenido el proceso de retroalimentación abierto, hasta el 4 de agosto en el que se publicó en el portal de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el anteproyecto de la política pública de almacenamiento mínimo de petrolíferos para comentarios.

Cabe mencionar que del documento para consulta pública la Sener ha hecho algunos ajustes en los calendarios y algunas presiones, pero sin que en realidad se haya modificado los argumentos y posicionamientos relevantes y de fondo del Anteproyecto de Política.

El Anteproyecto Dice:**5.1 Política de Inventarios Mínimos**

- 1) Reportar periódicamente las estadísticas de producción: importaciones, exportaciones, ventas e inventarios de petrolíferos de los productos siguientes:

Gasolina: Gasolina menor a 91 octanos y Gasolina mayor o Igual a 91 octanos

Diésel: Diésel igual a 15 ppm de azufre; diésel mayor a 15 ppm o menor o igual a 500 ppm y diésel mayor a 500 ppm o menor o igual a 5000 ppm de azufre

Turbosina

Gasavión

Combustóleo: combustóleo menor o igual a 1% de azufre, combustóleo mayor a 1% de azufre y menor a 3% de azufre y combustóleo mayor o igual a 3% de azufre.

Esta obligación es aplicable a: los agentes económicos que importen, exporten, almacenen, comercialicen y distribuyan estos productos, utilizando para tales efectos los formatos contenidos en el Capítulo 6.

En el caso de los refinadores, están obligados a reportar de manera semanal en condiciones normales y diarias en situación de emergencia en el abasto, la información contenida en sus reportes actuales, que en calidad de permisionarios entregan a la Sener así como información de inventarios, conforme al formato respectivo contenido en el Capítulo 6.

Comentario:

Se solicita revisar los productos a los que debe atender la política de almacenamiento mínimo, toda vez que existen imprecisiones que generan confusión para los operadores o permisionarios.

- En el grupo de Gasolinas: pareciera que se hace referencia únicamente a las gasolinas “terminadas” al referirse a gasolina menor a 91 octanos y mayor o igual a 91 octanos. Esto implica:
 - Que no se considera la diferencia entre gasolinas resto del país o zonas metropolitanas de manera explícita; lo que puede generar confusión en regiones donde se suministren ambos tipos de combustible.
 - No considera la posibilidad de formulación de gasolinas terminadas con etanol al no considerar almacenamiento estratégico de las mismas. Esto genera confusión para los permisionarios, toda vez que sus inventarios deberán ser de gasolinas terminadas sin considerar sus estrategias comerciales en materia de etanol. No es claro que el etanol o gasolinas formuladas con etanol puedan almacenarse así. Al final, implica que se deberán contar con infraestructura de almacenamiento de ambos combustibles incrementando la complejidad operativa y costos.
- En el grupo de diésel: no está considerado el diésel marino, mismo que, aunque dentro de la norma de especificaciones de petrolíferos NOM-016-CRE-2016 dicho diésel tiene calidad en azufre máximo de 500ppm, requiere contar con un punto de inflamación de 60°C. Esto implica que se requiere infraestructura de almacenamiento distinta a la del diésel industrial. De hecho, actualmente, el país no cuenta con infraestructura para el almacenamiento de dicho producto en el Litoral Pacífico, existiendo únicamente un tanque en la Terminal de Pajaritos. Ello ya representa un gran reto para Pemex Transformación Industrial, ya que se debe abastecer este

mercado en el Litoral Pacífico. Este producto se requiere para las embarcaciones del país y es vital para la Secretaría de Marina, dándole un carácter estratégico.

- En el Grupo de Turbosina: Únicamente se menciona como producto genérico sin diferencia, las dos calidades que se manejan en la NOM-016-CRE-2016 y que son esenciales para ciertas aeronaves.
- Gas avión. La demanda de este producto es muy pequeña (únicamente avionetas) y no hay producción nacional.
- En el Grupo de Combustóleo: se hace referencia a productos que no son considerados en la norma, al no tener mercados relevantes o por no ser comercializados en el país. Tanto el combustóleo, como el combustóleo intermedio (IFO) tiene una calidad en materia de azufre superior al 3%.

Adicionalmente, respecto al combustóleo, se debe considerar que la regulación internacional en materia de calidad está haciendo que el consumo de este producto sea cada vez menor. De hecho, actualmente el balance nacional es de exportación; es decir, se produce mucho más de lo que se consume por el mercado, de tal forma que parece innecesario el contar con una política de reporte para un producto del que se tiene amplia disponibilidad y se espera que el mercado casi desaparezca en un mediano plazo, por lo que no es clara la funcionalidad de dicho reporte. Tampoco queda claro si este producto se encuentra dentro del almacenamiento mínimo, en términos de los formatos incluidos en el capítulo 6.

En términos generales, se requiere revisar la política para:

- 1) Alinearla al resto de políticas en materia energética (introducción de etanol);
- 2) Alinear a los productos y sus especificaciones de calidad de acuerdo a las normas aplicables, en particular la norma de especificaciones de petrolíferos NOM-016-CRE-2016;
- 3) Considerar las diferencias regionales de los productos, por ejemplo en gasolinas zonas metropolitanas y resto del país;
- 4) Revisar los productos para incluir únicamente aquéllos relevantes, cuya escasez, en casos de emergencia, compromete seriamente la operación de la economía nacional;
- 5) Se debe considerar que, aunque sean reportes de información, imponen una carga regulatoria adicional a la industria, la cual representa costos para las empresas que trasladarán al mercado e impactarán a todos los consumidores.
- 6) No es claro cómo esta información permitirá tomar decisiones para situaciones de emergencia, lo cual es el objeto de esta Política.

El Anteproyecto Dice:

1)

Esta obligación es aplicable a: los agentes económicos que importen, exporten, almacenen, comercialicen y distribuyan estos productos, utilizando para tales efectos los formatos contenidos en el Capítulo 6.

En el caso de los refinadores, están obligados a reportar de manera semanal en condiciones normales y diarias en situación de emergencia en el abasto, la información contenida en sus reportes actuales, que en calidad de permisionarios entregan a la Sener así como información de inventarios, conforme al formato respectivo contenido en el Capítulo 6.

Comentario:

- Esta obligación es genérica para todos los productos; sin embargo, para algunos productos donde el país es superavitario, posiblemente se requieren diferenciaciones para evitar incrementar la carga y costo regulatorio. En particular, para el combustóleo donde Pemex TRI presenta grandes dificultades para colocar su producción nacional, no se cree necesario el reporte de información. Asimismo, la demanda de gasavión es muy pequeña (únicamente avionetas) y no hay producción nacional. Es decir, se requiere aclaración y justificación por parte de Sener para el reporte de productos como el gasavión y el combustóleo que no están incluidos en la política de almacenamiento mínimo.
- Para los permisionarios de refinación, el incremento en el número de reportes representará un mayor costo regulatorio que no está considerado en sus fórmulas de precios máximos necesariamente y que, en cualquier caso, incrementa el costo de suministro y transferirse al precio de venta al público.
- Sería relevante saber cómo se integrará la información y cómo se reportará, ya que tendrá información muy relevante del desarrollo y evolución del mercado de los petrolíferos.

- **El Anteproyecto Dice:**
 - 2) Almacenar en territorio nacional un volumen de inventario mínimo aplicable a todos los agentes económicos que comercialicen o distribuyan gasolina, diésel y turbosina de origen importado o de producción nacional y que realicen ventas a usuarios finales o estaciones de servicio. Esta obligación se explica en detalle en la sección 5.3 y la supervisión de esta obligación será realizada por la Comisión Reguladora de Energía (CRE), a través de la información recabada utilizando los formatos contenidos en el Capítulo 6.

Comentario:

Se propone revisar las obligaciones de reporte para algunos productos:

- Si requiere la aclaración de la necesidad de reporte de otros petrolíferos distintos a gasolina, diésel y turbosina; toda vez que incrementan la carga regulatoria y no es clara su función. Por otro lado, como se comentó anteriormente, el gasavión es un producto con un mercado mínimo y el combustóleo es un residual con amplia disponibilidad; por lo que se considera que su reporte no contribuye al manejo de emergencias.
- No es clara la forma en la que aplicará esta política para aquellos comercializadores que no tienen infraestructura reservada, por ejemplo, aquéllos comercializadores que únicamente den servicios de transporte a los clientes. Se debe considerar que la figura de comercializador es amplia y no requiere infraestructura para operar, y considera uno o varios servicios conjuntos o separados.
- Es muy clara en este párrafo la aplicación a obligación únicamente a comercializadores y distribuidores que venda a usuarios finales y estaciones de servicio; sin embargo, esta claridad se diluye a lo largo del documento; generando confusión sobre a qué comercializadores aplica y cómo.

- Daría mayor claridad que se establezca desde un principio que las estaciones de servicio no están obligadas a esta política de almacenamiento mínimo, a pesar de ser un eslabón fundamental del mercado y tener obligaciones de reporte.

- **El Anteproyecto Dice:**

5.2 Obligaciones de Reportes de Estadísticas de Petrolíferos

5.2.1 Periodicidad de los reportes estadísticos

- a. En condiciones normales del balance oferta-demanda, la periodicidad de entrega de los reportes de inventarios será semanal con un corte al viernes a las 17:00 horas del Centro del País.
- b. En el caso de que el Consejo de Coordinación del Sector Energético determine alguna situación de alerta o emergencia en el abasto debido a interrupciones temporales en el suministro, la periodicidad de entrega de los reportes de inventarios será diaria a las 17:00 horas del Centro del País

Comentario:

Se solicita que la SENER aclare la obligación, ya que únicamente se habla del momento de corte de la información, no de la periodicidad para el cumplimiento de dicho reporte. Actualmente, las operaciones del sistema en centros productores tienen un corte a las 5 horas del día y para ventas es a las 00:00 horas, por lo cual se deberán ajustar los reportes. Dichos reportes, para cumplir con los formatos requeridos por la Autoridad, también deberán ser procesados y remitidos a la CRE o SENER. Cabe mencionar que los formatos y proceso establecido por las Autoridades no es automático y requiere procesamiento manual que implica tiempo. Se requiere tener un sistema más automatizado y conocer con claridad los términos del cumplimiento. Cabe mencionar que dichos reportes tendrá una carga regulatoria importante, sobre todo si no se puede realizar de manera más automática.

- **El Anteproyecto Dice:**

5.2.3 Desglose de los reportes estadísticos

c) Ventas

Las ventas de los petrolíferos listados en la sección 5.1 deberán ser reportadas por los comercializadores, distribuidores y estaciones de servicio a la CRE.

Los refinadores continuaran reportando las ventas por refinería a la Sener, en su calidad de permisionarios.

Comentario:

Se solicita a la SENER alinear la descripción de los sujetos obligados en el punto 5.1 inciso 1) dado que no se menciona a las estaciones de servicio y éstas son una pieza fundamental para mitigar los problemas de abasto en el país en caso de emergencia.

- **El Anteproyecto Dice:**

5.2.3 Desglose de los reportes estadísticos

d) Inventarios

Los inventarios existentes en las estaciones de servicio no serán objeto de esta obligación de reporte para fines de la presente política.

Comentario:

- Las estaciones de servicio son el punto más cercano al consumidor y, por tanto, quienes de manera inmediata pueden mitigar problemas en el suministro, ya que un almacenamiento mínimo en las estaciones de servicio permitiría mitigar los costos para toda la cadena. Conocer los inventarios mínimos de las estaciones de servicio permite identificar puntos de emergencia severa y las afectaciones reales a los consumidores, ya que de lo contrario son estos puntos en donde empieza a generarse el cuello de botella que dificultan el abasto al distorsionar las señales de mercado.

- **El Anteproyecto Dice:**

5.2.4 Formalización de las obligaciones de mantener inventarios mínimos y realizar reportes estadísticos de petrolíferos

Comentario:

- Sólo se establecen las obligaciones de reporte y con claridad los cortes esperados de información, pero no se establecen claramente las fechas de cumplimiento (considerando que todo tiene un tiempo proceso en particular por la falta de reportes automatizados en los formatos y proceso actualmente por la Autoridad). Adicionalmente, no se establece con claridad los periodos de publicidad de la información para el mercado, ya sea por parte de SENER o la CRE. La Autoridad debe dejar claramente señalado los tiempos de entrega de la información.

- **El Anteproyecto Dice:**

5.3 Obligaciones de almacenamiento mínimo de petrolíferos

Se diferenciaron ocho regiones logísticas como se describe a continuación:

1. Noroeste: Baja California. Baja California Sur, Sonora, Sinaloa y Nayarit.
2. Norte: Chihuahua y Durango.
3. Noreste: Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y San Luis Potosí
4. Occidente: Zacatecas. Aguascalientes, Jalisco, Guanajuato, Michoacán y Colima
5. Centro: Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla. Morelos. Estado de México y la Ciudad de México.
6. Golfo: Veracruz y Tabasco.
7. Sur: Guerrero. Oaxaca y Chiapas.
8. Sureste: Campeche, Yucatán y Quintana Roo.

- **El Anteproyecto Dice:**

5.3 Obligaciones de almacenamiento mínimo de petrolíferos

La consideración más importante para estimar los niveles mínimos de almacenamiento corresponde al tiempo de reabastecimiento de productos petrolíferos desde mercados internacionales relevantes, como es el caso de la costa norteamericana del Golfo de México, la costa oeste de los Estados Unidos de América. así como de Europa, específicamente el mercado de Ámsterdam-Rouerdam-Amberes¹¹ El tiempo de tránsito desde los diferentes orígenes fue ponderado considerando la cercanía y la duración de la emergencia, privilegiando el suministro más cercano El cálculo se realizó mediante el promedio ponderado de los tiempos de navegación por buque-tanque y/o dueto desde dichos mercados de origen, con destino a las distintas regiones en nuestro país, bajo la premisa de que algunos buques se puedan adquirir ya cargados y otros tendrían que esperar el proceso de cierre de transacción, posicionamiento de barco, caiga y sobre-estadías en puerto de carga. Además, para la determinación de los tiempos de reabastecimiento se consideran diferentes probabilidades de duración de eventos disruptivos en el suministro; en este respecto, se asume que

Comentario:

La regionalización por estado, aunque puede ser práctica en términos de reporte, no brinda la información real del mercado. Las interacciones económicas y sociales generan dinámicas regionales que no dependen de los estados formalmente constituidos, ni de las fronteras entre diversos países.

Adicionalmente, la infraestructura existente de producción, almacenamiento y transporte responde a las condiciones de demanda, geografía de las regiones, dinámica económica entre las fronteras del país, entre otros, no a los estados. Esto implica que existen sistemas para suministro que corren a lo largo de varios estados y que son fundamentales para el abasto de distintas zonas. Es decir que los sistemas de suministro están dentro de varias regiones.

Esto implica que la política de almacenamiento mínimo no considera la forma de suministro ni las zonas económicas del país, lo cual puede implicar señales desalineadas para la inversión, provocando en su caso, una inversión poco eficiente (es decir, se puede invertir en algunos estados que ya tenían un suministro asegurado en otro estado de otra región, sin que sea precisamente necesaria infraestructura adicional). Este caso es muy claro entre región Golfo y las regiones del Centro y Occidente las cuales tienen una dinámica integrada; es decir, por ejemplo Tuxpan es un punto estratégico para el suministro de combustible en la zona metropolitana del Valle de México, pero el almacenamiento ya considerado ahí para el suministro no se puede contabilizar. Por otro lado, el estado Veracruz y Tabasco contarían con un almacenamiento mucho mayor al mínimo solicitado, lo cual puede no generar los beneficios esperados, pero si impone cargas importantes a los sujetos obligados.

Es importante destacar que las regiones previstas por la Sener, no son compatibles con las regiones establecidas en el cronograma de flexibilización, ni con las regiones previstas en los títulos de permiso de transporte y almacenamiento otorgados a la empresa Pemex Logística y ello puede implicar un cambio costoso en la toma de decisiones de los agentes previamente involucrados.

Se requiere aclarar si existen otros mecanismos que pudieran implementar los comercializadores y distribuidores para generar una contabilización de inventarios en distintas regiones, toda vez que existen puntos de origen que por su localización son zonas de amortiguamiento natural y que no responden a la

demanda local. Esto es, podrían existir acuerdos o protocolos birregionales que permitan cumplir con las obligaciones y se garantice el abasto (más allá del sistema de tickets).

Finalmente, dado que la obligación debería ser contar con los inventarios mínimos para el abasto de una región, sería factible realizar protocolos y acuerdos entre comercializadores, distribuidores y estaciones de servicio que de manera conjunta, óptima y manera rentable puedan ofrecer garantía de suministro reduciendo costos, mejorando eficiencia y efectividad (al momento de una emergencia tener menores tiempos de reacción y minimizar costos y transferencias al precio).

- **El Anteproyecto Dice:**

5.3 Obligaciones de almacenamiento mínimo de petrolíferos

La consideración más importante para estimar los niveles mínimos de almacenamiento corresponde al tiempo de reabastecimiento de productos petrolíferos desde mercados internacionales relevantes, como es el caso de la costa norteamericana del Golfo de México, la costa oeste de los Estados Unidos de América, así como de Europa, específicamente el mercado de Ámsterdam-Rotterdam-Amberes. El tiempo de tránsito desde los diferentes orígenes fue ponderado considerando la cercanía y la duración de la emergencia, privilegiando el suministro más cercano. El cálculo se realizó mediante el promedio ponderado de los tiempos de navegación por buque-tanque y/o dueto desde dichos mercados de origen, con destino a las distintas regiones en nuestro país, bajo la premisa de que algunos buques se puedan adquirir ya cargados y otros tendrían que esperar el proceso de cierre de transacción, posicionamiento de barco, caiga y sobre-estadías en puerto de carga. Además, para la determinación de los tiempos de reabastecimiento se consideran diferentes probabilidades de duración de eventos disruptivos en el suministro; en este respecto, se asume que la gran mayoría de los casos de emergencia tienen en promedio una duración máxima de 7 días y sólo una proporción mínima de estos eventos tienen una duración de entre 7 y 10 días, mientras que existe una probabilidad de ocurrencia muy baja para el caso de eventos disruptivos con duración superior a 10 días. El análisis toma en cuenta el tiempo necesario para cerrar la transacción comercial. El posicionamiento del buque-tanque en el puerto de carga, los tiempos estimados de fondeo o espera en el puerto de origen, la duración estimada de la operación de carga, el tiempo de tránsito al puerto destino y el tiempo de la descarga. Asimismo, considera que, por tratarse de una situación de emergencia, la disponibilidad para descargar los buque-tanques es inmediata en los puertos de entrega. Para la internación por ducto, se toma en cuenta el tiempo estimado en el que el producto requerido estaría disponible. Una vez que el producto se encuentra en el punto de importación (puerto o frontera), se seleccionó la terminal de almacenamiento más alejada del punto de Internación del combustible. Para el transporte por dueto, se calculó el tiempo de suministro con base en la capacidad operativa de cada ducto en el trayecto hasta la terminal destino, considerando que el sistema puede ser alimentado directamente por dueto o buquetanque y que los ductos se encuentran empacados. Para el caso de suministro por carretera, se calculó el tiempo de recorrido entre la terminal de destino y el punto de suministro. A partir de la velocidad promedio permitida para auto-tanque (70 km/hr) y la distancia entre ambos puntos.

Comentario:

A pesar de todas las consideraciones de suministro, lo más relevante parece no haber sido tomado en cuenta: **el suministro natural dentro del país de cada punto relevante de demanda**. Esto implicará que se emitan señales incorrectas en la asignación de inversiones, que se incremente el costo de suministro para algunas regiones y que exista capacidad subutilizada para otras regiones. Adicionalmente, esto podría afectar los incentivos y la toma de decisiones dentro de las temporadas abiertas, materializándose una desventaja para aquellos agentes que ya reservaron capacidad en ciertas regiones (zona 1.1).

En la política no se comenta expresamente sobre los costos de implementación de la misma. Incrementar prácticamente de cero para casi todas las regiones la capacidad de almacenamiento tendrá costos relevantes que deberán trasladarse al mercado por comercializadores y distribuidores. Estos costos implican la construcción de nuevas terminales, el producto que debe estar almacenado, la logística para llevarlo a las terminales en las zonas y el costo de mantenimiento de dicho inventario. Cabe señalar, que derivado de que la política no considera las regiones económicas y de suministro, es posible que se realicen inversiones poco eficientes, por ejemplo, en la Zona Metropolitana del Valle de México deberá tener almacenamiento en la misma región, haciendo poco efectiva la capacidad con la que ya se cuenta en el Puerto de Tuxpan para el suministro de esta zona.

La política de almacenamiento mínimo no considera el sobre costo que implicará al mercado, el cual deberán trasladar los comercializadores y distribuidores al usuario final. Pemex TRI se encuentra haciendo una estimación del costo correspondiente y será proporcionado a la brevedad en un documento de alcance, ya que con ello se podrá apreciar con claridad el impacto económico del proyecto que nos ocupa.

- **El Anteproyecto Dice:**

5.3 Obligaciones de almacenamiento mínimo de petrolíferos

Los inventarios mínimos obligatorios para la primera fase de implementación consisten en 5 días de venta, calculados con base en las cifras correspondientes al año previo. Esta meta inicial se fijó considerando la capacidad de almacenamiento que puede desarrollarse en el periodo que transcurra entre la publicación de la presente política y la fecha de inicio de la obligación, como se explica más adelante, evitando presiones innecesarias en los costos de construcción y adquisición del producto. La meta final fue computada atendiendo a los comentarios de la industria y tomando en cuenta los tiempos de suministro regionales anteriormente descritos así como un rango de 15% de seguridad. Mientras que la meta intermedia fue calculada como el promedio aritmético de la meta inicial y final, redondeada a la unidad más cercana. Asimismo, de acuerdo a la solicitud de la industria, se ofrece la flexibilidad de cumplir esta política con niveles de inventarios promedio trimestrales, siempre que se cumpla con los niveles mínimos regionales.

Comentario:

La primera meta simplemente parece colocar una línea base en el inventario mínimo, lo que ya empieza a cambiar la toma de decisiones comerciales de los agentes económicos involucrados, cuando ello podría implicar un costo adicional para los consumidores. Este costo de suministro, en caso de que los precios de los combustibles se mantengan regulados, deberá ser trasladado a los usuarios, pero en este documento no se prevé un posible impacto en las actuales tarifas de almacenamiento, ni tampoco se señala su actualización o modificación dentro de las temporadas abiertas y en las zonas ya con capacidad reservada, lo cual no permitirá socializar este costo en todos los participantes, sino solo en los comercializadores y los usuarios finales, aunque esto tampoco es tan claro.

Cabe mencionar que la política no es clara en cuanto a los 5 días, ya que habla de las ventas, pero no se considera en realidad la demanda de la región. Es posible que se puedan estar duplicando los volúmenes, porque todos los permisionarios deben contar con almacenamiento estratégico y no es factible hacer protocolos para un cumplimiento conjunto y más efectivo en la región y que minimice los costos de cumplimiento de la política, en favor de los consumidores finales.

La cantidad de producto que deberá trasladarse a las distintas zonas sin duda implicará disrupciones en los mercados. México es un mercado relevante y con crecimiento, por lo que es posible que se den especulaciones en el mercado internacional (molécula, buquetanques, autotanques y carrotanques) y nacional (transporte terrestre que no cuenta con regulación económica).

De manera adicional, cabe señalar que el país debe construir hacia 2020 cinco días adicionales de almacenamiento; toda vez que no se puede utilizar este almacenamiento para cuestiones desbalances comerciales y/o operativos; por tanto, la capacidad que cuenta el país actualmente tiene una función operativa y comercial. Actualmente, sólo para gasolinas y diésels con datos de 2016 se tiene un volumen de ventas nacional de alrededor de 1100 Mbd, lo que implica la construcción en menos de 2 años y medio de capacidad para esa demanda y movilizar en ese tiempo de los mercados nacionales e internacionales ese volumen de producto.

No sólo eso, en realidad, se debe considerar que si el comercializador o distribuidor deben contar con capacidad de almacenamiento mínimo efectivo; ya que deben garantizar contar con el volumen de 5 días disponible. Es decir, que los sujetos obligados se requieren un volumen mayor dado que se tendría que considerar la operación de los tanques almacenamiento como el fondaje y el domo, la infraestructura en la terminal y movimiento y loteo de productos. Finalmente, se debe de contar con la infraestructura requerida para tener tanques de almacenamiento con producto que no debe tocarse.

Además, la política no es clara o no parece contemplar que los productos no pueden almacenarse de manera permanente sin que se vean afectados en sus propiedades. Esto implica que se deben estar realizando operaciones para mantener el producto adecuado para una emergencia y no es claro bajo qué mecanismo lo puede realizar sin afectar los reportes o la operación física y comercial.

- **El Anteproyecto Dice:**

5.3 Obligaciones de almacenamiento mínimo de petrolíferos

5.3.1 Sujetos obligados a mantener inventarios mínimos.

La política de almacenamiento mínimo es obligatoria para los titulares de los permisos de comercialización y distribución que vendan gasolina, diésel y turbosina a estaciones de servicio o usuarios finales.

Comentario:

Se solicita considerar a las estaciones de servicio en el grupo de obligados al almacenamiento mínimo, ya que como ha sido descrito, este es el más cercano al consumidor y es en dicho punto en donde se presentan las afectaciones más inmediatas, de tal forma que su inclusión en la política podría mitigar considerablemente los costos a lo largo de la cadena. Adicionalmente, se solicita a la Sener la aclaración sobre la mención de “usuarios finales” y cuáles de éstos estarían sujetos a la política; incluso estaciones de servicio agrupadas podrían considerar dentro de este grupo. Asimismo, se deberá alinear con la obligación de reporte de información y otros cumplimientos y cómo se lograría para este segmento (toda vez que no necesariamente son claros y están sujetos a permisos).

- **El Anteproyecto Dice:**

5.3 Obligaciones de almacenamiento mínimo de petrolíferos

5.3.2 Cálculo del nivel de inventarios mínimos obligatorios

A partir del 1 de enero de 2020, cada año calendario t , los permisionarios deberán mantener un volumen de inventario mínimo equivalente al promedio de las ventas de petrolíferos durante el último año -- comprendido entre el mes de diciembre del año $t-2$ y el mes de noviembre del año $t-1$ --, multiplicado por el número de días de obligación correspondiente al año t de la obligación y la región, así como cumplir con los días promedio de inventarios trimestrales, que incluyen las existencias operativas y comerciales, utilizando la misma base de cálculo. En el caso de permisionarios que a la fecha de entrada en vigor de la obligación sus operaciones en México sean menores a un año. se tomará como base de cálculo la estimación de las ventas que hayan reportado para obtener el permiso correspondiente ante la CRE. En el caso de que las ventas de los comercializadores y distribuidores se lleven a cabo en distintas regiones del país. Éstos deberán mantener el inventario mínimo en cada una de las terminales de almacenamiento o plantas de distribución ubicadas en la región geográfica donde realicen las ventas, considerando que el almacenamiento deberá ubicarse invariablemente en territorio nacional.

Durante la primera quincena de diciembre de todos los años. a partir de 2019. Los permisionarios de comercialización y distribución deberán notificar a la CRE el cálculo de su obligación para el siguiente año calendario, utilizando para tales efectos el formato contenido en el Capítulo 6.

Comentario:

Considerar el volumen vendido por un agente económico en el año inmediato anterior, presenta los siguientes problemas:

- No considera la estacionalidad de la demanda, lo que implica que en caso de suceder un incidente en temporadas de mayor demanda, se podría no estar preparado.
- No considera el crecimiento natural del mercado, que como se establece en el propio documento, aún está por encima del crecimiento económico (2.9%).
- No aclara si se habla de almacenamiento mínimo efectivo; sin embargo, se espera que el sujeto obligado garantice el abasto por 5 días en 2020 (y posteriormente evolucione de acuerdo al calendario), lo que sí implica que además de contar con 5 días se debe de considerar el fondaje y el domo del tanque y la infraestructura de la terminal para que el producto esté disponible de manera efectiva y en calidad en caso de emergencia.
- No considera condiciones reales de los agentes, por ejemplo, Pemex TRI está saliendo del mercado para enfocarse en sus mercados objetivo, como resultado de la reforma. Este criterio le haría invertir más allá de sus ventas esperadas. Por otro lado, nuevos actores deberán utilizar información de sus permisos, la cual puede ya no corresponder al dimensionamiento de su posible o potencial participación de mercado.
- Al fijarse en las ventas no es claro cómo está considerado el mercado ilícito, el cual es relevante en el país.
- Así, los permisionarios deberán contratar una capacidad de almacenamiento con información que puede estar desvirtuada.
- Se solicita aclarar a la Sener cómo se dará cumplimiento a dicha obligación ya que se habla de “ventas” en general y se entiende por la lógica y el objetivo de la política que estas referidas a las ventas a usuarios finales. Sin embargo, ya existen y existirán bajo el esquema de permisos autorizados por la Comisión Reguladora de Energía (CRE) diversas operaciones entre agentes del mercado que no van a ser “ventas al usuario final”.
- **El Anteproyecto Dice:**

5.3 Obligaciones de almacenamiento mínimo de petrolíferos

5.3.3 Liberación de los inventarios mínimos Los inventarios mínimos obligatorios propuestos en la política podrán ser utilizados solo en situaciones de emergencia del suministro. Previa autorización del Consejo de Coordinación del Sector Energético, conforme al procedimiento descrito en la sección 5.4.1.

Comentario:

Aunque se prevé un procedimiento, no se esclarecen los casos o eventos considerados como una emergencia, de tal forma que podría interpretarse que este almacenamiento estratégico es un costo hundido con muy poca flexibilidad para su utilización, principalmente porque una emergencia se presenta no únicamente en la etapa del almacenamiento, sino en cualquier momento de la cadena de valor, es decir, en un ducto, en un punto de importación o bien en la última milla, lo cual hace muy compleja su previsión y atención, esto es, todas las actividades de traslado y venta de productos están inmiscuidos en una situación de emergencia.. Lo anterior implicará mayores costos para el consumidor, inversión innecesaria y poca flexibilidad operativa, situaciones que actualmente se encuentran actualizadas en nuestro país.

- **El Anteproyecto Dice:**

5.4 Cronograma de implementación de la Política de Inventarios Mínimos de Petrolíferos

5.4.1 Suspensión temporal de la obligación de almacenamiento

Comentario:

La operación del Consejo de Coordinación del Sector Energético no es clara; es todavía una declaración genérica de la forma en la que se pretende su funcionamiento, sin que se logre entender con claridad las principales reglas de operación, p. e. quienes lo integrarían o que puede considerarse a grandes rasgos una emergencia que permita poner el producto en el mercado. Asimismo, este documento no habla de la actualización de la política, ni de su evaluación, es decir, quedan muchas interrogantes que limitan la toma de decisiones de los actores en el mercado.