

Cofemer Cofemer

MAB-GLS-EHR-CLS-8000174169

De: Nguyen, John Q <John.Q.Nguyen@andeavor.com>
Enviado el: martes, 3 de octubre de 2017 01:05 p. m.
Para: Cofemer Cofemer
CC: Gilberto Lepe Saenz; Marquez, Siomara; Guillen, Laura A; 'Diana Pineda' (dpineda@gcsc.com.mx)
Asunto: Comments to SENER Minimum Inventory requirement in COFEMER
Datos adjuntos: ANDV_MinInventory_SENER_SPANISH_9.29.17 (FINAL).pdf

Hello,

Please see the attached document as submission on behalf of Tesoro México Supply & Marketing, S. de R.L. de C.V., a subsidiary of Andeavor.

Thanks,
John Nguyen
Director – Strategy and Business Development, Latin America
Andeavor
+1 210-626-6109 Office
+1 210-323-6189 Mobile

"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"



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA

A quien corresponda.

P R E S E N T E.

Ciudad de México a 29 de septiembre de 2017

Asunto: Se formulan comentarios a la Política Pública de Almacenamiento Mínimo de Petrolíferos.

A nombre de Tesoro Mexico Supply & Marketing, S. de R.L. de C.V. ("Tesoro"), una subsidiaria de Andavor, hago referencia a la presentación a consulta pública, por parte de la Secretaría de Energía ante esa H. Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en términos del Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, del proyecto de "Política Pública de Almacenamiento Mínimo de Petrolíferos" (en adelante la "Política Pública"), y por medio del presente, de manera respetuosa, Tesoro formula comentarios a la Política Pública, con el objetivo de que los mismos puedan ser tomados a su mejor consideración para contribuir a la mejora regulatoria, y proporcionar consideraciones relacionadas con el desarrollo de regulaciones de niveles mínimos de almacenamiento, promedio mínimo y promedio trimestral de los comercializadores y distribuidores de productos petrolíferos.

Se estima que son consideraciones importantes o mejoras en la Política Pública las siguientes:

1. HOMOGENEIDAD EN EL ESPÍRITU DE LAS LEYES Y POLÍTICAS

Las obligaciones de inventario mínimo que se pretenden establecer en la Política Pública pudieran incentivar que los sujetos obligados a mantener inventarios mínimos¹ (en adelante los *“Sujetos Obligados”*) promuevan la construcción de nuevas terminales de almacenamiento, busquen garantizar su cumplimiento a través de la realización de actividades integradas (e.g., comercialización y almacenamiento) y potencialmente analicen desarrollar terminales de usos propios, para ser sus *off-takers*.

No obstante lo anterior, se estima que existen disposiciones que pudieran obstaculizar la integración vertical de las actividades de comercialización y almacenamiento:

1.1. ARTÍCULO 83 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS Y ACUERDO A/005/2016

La regulación en materia de petrolíferos pudiera representar (i) obstáculos que impidan a un Sujeto Obligado cumplir en tiempo con las metas de inventario mínimo²; (ii) obstáculos en cuanto al número de trámites, dado que la carga regulatoria dificulta (en lugar de facilitar) la realización de proyectos de almacenamiento por parte de comercializadores³; y (iii) desincentivos para la inversión en proyectos de almacenamiento por parte de comercializadores⁴.

1.2 LA REGULACIÓN SECUNDARIA DEBIERA CONCORDAR CON LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA

El artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos, que prevé la autorización por parte de la Comisión Reguladora de Energía (*“CRE”*) y la Comisión Federal de Competencia Económica (*“COFECE”*), debiera ser modificado o interpretado en el sentido de que no representará un obstáculo para que los suministradores (e.g., comercializadores) (a) puedan tener participación en el

¹ Comercializadores y distribuidores que vendan gasolinas, diésel y/o turbosina a estaciones de servicio o usuarios finales. Ver numeral 5.3.1 de la Política Pública.

² Ver Cuadro 9 de la Política Pública.

³ Ver Art. 83 de la Ley de Hidrocarburos y Acuerdo A/005/2016, así como los tiempos señalados en dicho Acuerdo para presentar la opinión favorable de

⁴ No existen parámetros objetivos para conocer *a priori* en qué casos la Comisión Federal de Competencia Económica (*“COFECE”*) debe otorgar la opinión favorable requerida por el art. 83 de la Ley de Hidrocarburos y el Acuerdo A/005/2016.

capital social de permisionarios de almacenamiento; y **(b)** puedan obtener todas las autorizaciones y permisos necesarios con la oportunidad pertinente para desarrollar los proyectos de almacenamiento en tiempo para cumplir con las obligaciones que en su caso imponga la Política Pública.

En caso de que no se permita, o se mantengan los obstáculos que permitan a los Sujetos Obligados ser titulares de infraestructura de almacenamiento y obtener el permiso correspondiente, las empresas de suministro (e.g., comercializadores) sufrirán grandes impactos económicos por parte de las empresas de logística que buscan recaudar sobre "rentas reglamentarias" requeridas como resultado de la capacidad necesaria para cumplir con la obligación de inventario. Los permisionarios de almacenamiento tendrán una ventaja sobre los suministradores, quienes dependerán de los servicios para encontrarse en cumplimiento de la Política Pública, y dicha ventaja pudiera ser empleada en contra de los propios suministradores a través de costos. Dichos costos terminarán siendo traducidos al consumidor final en la estación de servicio.

Asimismo, en caso de que no se permita la modificación de la regulación secundaria, a efecto de dar seguridad jurídica a los Sujetos Obligados, se deberá garantizar el acceso a mecanismos de transparencia para permitir que los participantes del mercado estén enterados del análisis realizado por la CRE y COFECE para aprobar la integración vertical.

1.3 DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA LOGÍSTICA POR PARTE DE SUJETOS OBLIGADOS

Un desafío importante que resaltamos sobre la implementación de la Política Pública es el consenso de ejecución entre los organismos gubernamentales para permitir el desarrollo y construcción de activos en 2020. Derivado de lo anterior, estimamos que lo siguiente deberá tomarse a consideración:

Organismos tales como la CRE y la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos ("ASEA") deberán ser capaces de agilizar

procesos internos (revisiones, permisos, etc.) a efecto de ayudar al desarrollo de proyectos de construcción de infraestructura para la prestación de servicios relacionados con productos refinados⁵.

Los gobiernos locales tienen facultades sobre la zonificación, planes de desarrollo, uso de suelo, permisos de construcción, proyectos a ser desarrollados, entre otros⁶. Por esto es necesario que el Gobierno Federal y los gobiernos locales estén coordinados y colaboren para evitar conflictos entre la Política Pública y los planes de desarrollo locales, lo cual podría disminuir significativamente los plazos para el inicio de los proyectos en cuestión. Por ejemplo, la regulación aplicable al puerto de Guaymas, uno de los más importantes en la zona del Pacífico, podría detener cualquier inversión adicional para el desarrollo de terminales de almacenamiento y ductos de “fluidos explosivos” hasta que se desarrolle en el futuro una nueva zonificación⁷.

Las leyes secundarias deberán ser modificadas para facilitar y permitir que los comercializadores de petrolíferos que utilicen los servicios almacenamiento sujetos a acceso abierto, puedan participar, directa o indirectamente, en el capital social de los permisionarios que presten estos servicios.

Se aconseja que SENER permita que las empresas interesadas en participar en el sector presenten proyectos en diseño o construcción (en una determinada etapa de desarrollo definida que cumpla con los requisitos regulatorios) para cumplir con los requisitos de almacenamiento mínimo. De esta forma se evitará que los potenciales entrantes en el

⁵ A manera de ejemplo, un proyecto de almacenamiento requiere de un permiso de almacenamiento, estudio de riesgo ambiental, manifestación de impacto ambiental, licencia de construcción, evaluación de impacto social, entre otros permisos y autorizaciones gubernamentales de distintos niveles de gobierno, con tiempos de tramitación de hasta 100 (cien) días, prorrogables en caso de requerimientos adicionales por parte de las autoridades, agencias y comisiones gubernamentales.

⁶ Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Fracción V.

⁷ Ver Reglamento General de Construcción y sus Normas Técnicas para el Municipio de Guaymas, Sonora.

mercado se desalienten y tengan que esperar a tener la seguridad de poder cumplir con los objetivos de inventario⁸.

Los proyectos logísticos que se conocen al día de hoy se han enfocado en las deficiencias actuales para servir a los mercados en una mejor manera. No obstante, la Política Pública pretende la construcción de mayor capacidad en el país con la finalidad de que los Sujetos Obligados puedan albergar el inventario de emergencia, lo cual debe considerar tiempos razonables para planeación, proyección, obtención de permisos, construcción, en algunos casos financiamiento, entre otros aspectos.

Estimamos que la línea de tiempo considerada para el cumplimiento de los requisitos de destino es demasiado agresiva y no ejecutable tal y como se diseñó. De los diversos proyectos que actualmente se están evaluando, se han establecido las primeras fechas potenciales de puesta en marcha, mismas que han sido propuestas para el 2020 y pudiéndose extender hasta el año 2021. Para el desarrollo de estos proyectos, se ha obtenido la propiedad de la tierra, nivel de inspección ambiental, permisos locales, entre otros. Se debe tomar en cuenta que cualquier proceso que comience el día hoy fácilmente puede extenderse al menos 1 año, llevando a los proyectos mucho más allá de la fecha objetivo.

Asimismo, consideramos que a efecto de estimular la inversión en el país, el Gobierno Federal debe considerar proporcionar incentivos financieros para ayudar al desarrollo y construcción de infraestructura mediante incentivos fiscales u otros mecanismos fiscales. Esto se justifica ya que la línea de tiempo y los requisitos no están alineados con incentivos comerciales y de libre mercado para construir infraestructura. El resultado implicaría que la infraestructura adicional que se construye más allá de los incentivos comerciales dará lugar a un aumento en los costos para los consumidores en el suministro de esta capacidad

⁸ La apertura de los mercados, el establecimiento de una competencia efectiva y la garantía de suministro son objetivos de la reforma energética que están supeditados a que distintos suministradores deseen participar en el mercado y cuenten con las condiciones favorables para ello.

provisional. Los incentivos fiscales servirán para aliviar una parte de esa carga en función de los incentivos mismos.

2. INVENTARIOS FUERA DE TERRITORIO NACIONAL

Se recomienda que cada región se analice detenidamente para detectar redundancias de suministro y escenarios de reabastecimiento, para poder establecer el requisito de inventario mínimo que sea apropiado para cada región. La concentración del consumo y la disponibilidad de múltiples escenarios de suministro (camiones, ferrocarriles y marítima) cambian toda esta estructura logística de combustibles, que fue limitada antes de la reforma energética. Derivado de lo anterior, es posible que exista un amplio "respaldo" de suministro, dado que estas herramientas adicionales anteriormente no eran empleadas por el único suministrador anterior, y ahora existe la disponibilidad de suministros con múltiples proveedores nuevos y directos con distintos tipos de modelos logísticos.

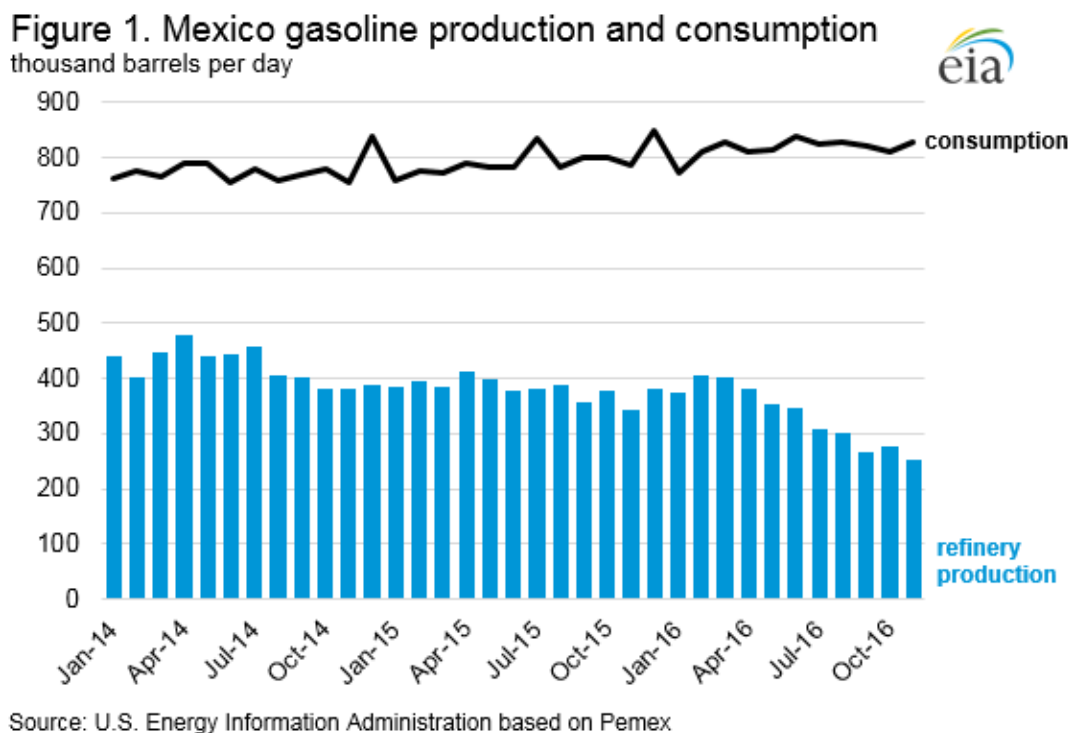
2.1 INVENTARIO TRANSFRONTERIZO

A efecto de continuar con el espíritu de la Reforma Energética, suministradores distintos a Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias, comenzarán o están comenzando a importar volúmenes de productos al país para estar en posibilidades de llevar a cabo las actividades de comercialización y distribución de productos petrolíferos. Asimismo, es de conocimiento público que México importa diariamente un volumen considerable de productos petrolíferos para satisfacer la demanda nacional⁹:

Por lo anterior, estimamos pertinente considerar que se permita a los suministradores que los inventarios de emergencia sean albergados en puntos cercanos a la frontera mexicana y no limitarlos a encontrarse forzosamente en territorio nacional. Para lograr lo anterior, se pudiera considerar un mínimo de requisitos que los suministradores deberán cubrir para garantizar que dichos inventarios transfronterizos se encuentran dedicados de manera

⁹ Ver U.S. Energy Information Administration, disponible en https://www.eia.gov/petroleum/weekly/archive/2017/170125/includes/analysis_print.php

exclusiva a México (e.g., distancia, conectividad con vías de comunicación o ductos, capacidad, etcétera).



Por ejemplo, en las 8 regiones destinadas para el cálculo de los inventarios en cuestión, gran parte del producto será proveniente de fuentes estadounidenses que se encuentran más cercanas a dichas regiones que la misma producción nacional. Es por esto que la cercanía de la fuente del suministro debería tomarse en consideración. Incluso, a efecto de permitir los inventarios transfronterizos, la autoridad podría requerir la entrega de documentación que permita corroborar y asegurar el suministro del norte del país mediante los inventarios mantenidos cerca de la frontera mexicana.

Siguiendo este ejemplo, una refinería ubicada en Texas, EE.UU., podría suministrar de manera continua a expendedores en México a través de Nuevo Laredo desde una instalación en la zona de Estados Unidos, ya que los volúmenes de producto se transportarían diariamente por la frontera. La Política Pública, cómo está diseñada, obliga **(a)** a suministradores estadounidenses, que técnicamente no tienen que entrar al territorio

mexicano y que no poseen inventario en México, a obtener infraestructura y mantener inventarios en México, o **(b)** alternativamente el cliente de la refinería estadounidense tendrá que construir instalaciones de almacenamiento productos, cuando puede ser el caso que no tenga experiencia o el capital requerido para llevarlo a cabo. En estas circunstancias, por lo menos, el cliente de la refinería tendrá que construir instalaciones para almacenar productos cuando no tenga la experiencia o el capital requerido para hacerlo.

Dada la cercanía con los mercados fronterizos, se considera que al menos la frontera con los Estados Unidos se debe incluir como una posibilidad de inventario mínimo de suministro o de reserva para México.

2.2 INVENTARIO MARÍTIMO O EN TRÁNSITO

Las instalaciones de almacenamiento en terminales marítimas y el inventario en circulación constante hacia México a través de embarcaciones, ferrocarril o ducto transfronterizo, deben considerarse como parte del inventario mínimo requerido y promedio por la cercanía con México. Por ejemplo, un transportista marítimo puede tener siempre un buque en circulación a México hacia el puerto de Lázaro Cárdenas. Si el volumen de la embarcación se encuentra dentro de un cierto número de días de inventario requerido (capaz de entregarse dentro de los días de inventario requerido), ese inventario debe contabilizarse como parte del inventario mínimo y promedio calculado.

Para la flexibilidad en la actividad de almacenamiento, consideramos importante que el almacenamiento flotante marítimo sea aceptado como un medio para asegurar los requisitos de inventario conforme al empleo y uso racional probado de producto en tales instalaciones.

Derivado de lo expuesto anteriormente, estimamos pertinente permitirle a los Sujetos Obligados vía la Política Pública que las instalaciones de almacenamiento se encuentren en puntos cercanos a la frontera mexicana y/o en vehículos destinados al país que permitan continuar con el suministro del mínimo de días requeridos por la regulación.

3. EFICIENCIA EN EL SUMINISTRO DE PRODUCTOS

Si las instalaciones de almacenamiento se construyen con la finalidad de satisfacer los requisitos mínimos de inventario establecidos por la Política Pública, podría generar costos adicionales debido a que se tendrían que duplicar completamente los sistemas (aditivos, mezclas, descargaderas, entre otros) para suministrar eficientemente un sistema de distribución redundante que rivaliza con la capacidad ya instalada hoy en día. Los costos de tales instalaciones redundantes recaerían sobre los consumidores finales, generando altos costos por el consumo.

En este sentido, se sugiere que cualquier tipo de instalaciones estimadas para el almacenamiento de "respaldo" se pueda destinar a los sistemas de operaciones totales en caso de emergencia con el único propósito de no incurrir en gastos indebidos para cumplir durante las situaciones de emergencia en el suministro.

4. REPORTES

Al existir numerosos días requeridos para inventario, la gestión de riesgos de las empresas y los informes financieros se verán afectados por la naturaleza de los costos de inventario a través de la inclusión de inventarios adicionales.

La gestión de la exposición de los precios de los barriles a la venta puede ser costosa y, por lo tanto, probablemente repercutirá negativamente en los consumidores finales debido al aumento de los costos de administración, mantenimiento y logística.

Todos los requisitos impuestos a los Sujetos Obligados para la tenencia de inventarios debieran ir acompañados de un análisis a detalle en el aumento de requisitos a los estados financieros.

Los informes requeridos pueden estar inclinados en comparación con la gestión de inventario no requerida en lo que respecta a los impactos sobre las ganancias y los estados de flujo de efectivo.

CONCLUSIÓN

Cualquier costo adicional a la tenencia de inventarios por parte de una empresa privada afectará en última instancia a los consumidores. Se estima que 5 días de inventario mínimo para el año 2020 es un requisito agresivo que impactará con costos adicionales la tenencia de inventarios, afectando la verdadera eficiencia logística en el país, lo cual se traducirá en un detrimento en el servicio a los clientes, a expensas de proporcionar la seguridad de suministro implícita en esta Política Pública. Por el contrario, como se expone en este documento, se estima que existen otros mecanismos que pueden contribuir a la seguridad del suministro sin poner en detrimento **(i)** los costos logísticos, que terminan traducándose en un incremento en el costo del consumidor final, y **(ii)** la eficiencia logística, tales como **(a)** facilitar trámites y autorizaciones para incentivar nuevas instalaciones logísticas; **(b)** considerar inventarios regionales más puntuales; **(c)** tomar en cuenta el inventario transfronterizo o en tránsito hacia México; y **(d)** analizar los costos implícitos en la Política Pública para los Sujetos Obligados, que al final del día se traducirán en costos para los consumidores finales.

Agradecemos la atención que se le preste a estos comentarios y quedamos a sus órdenes para cualquier duda o comentario en relación con el presente. Tesoro está ávido de ayudar a generar regulación a la altura del país y de los agentes que participamos en este sector.

* * *

Por lo anteriormente expuesto, a esa H. Comisión atentamente solicito tenga por formulados los comentarios contenidos en el presente escrito a nombre de Tesoro.

Atentamente,

John Q. Nguyen

Tesoro México Supply & Marketing, S. de R.L. de C.V.

Siomara.M.Marquez@Tesoro.com

John.Q.Nguyen@Tesoro.com

dpineda@gcsc.com.mx

Tel. 5202-7622