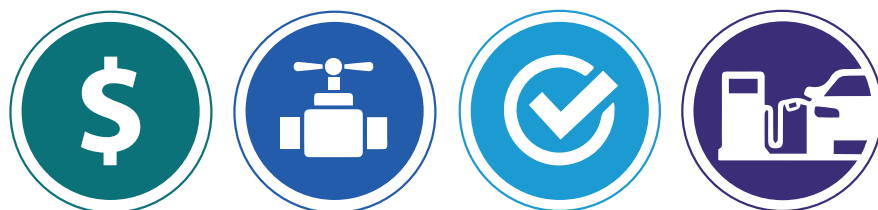
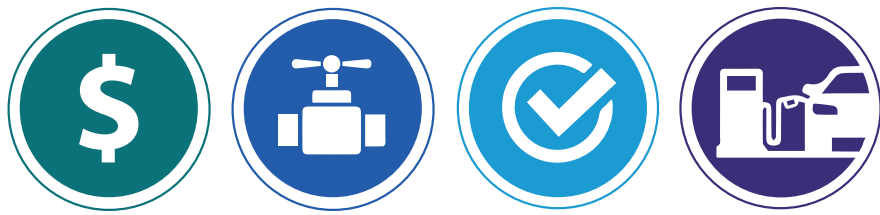




TRANSICIÓN HACIA MERCADOS COMPETIDOS DE GASOLINAS Y DIÉSEL



RECOMENDACIONES



PLENO DE LA COFECE

Comisionada Presidenta

Alejandra Palacios Prieto

Comisionados

Alejandro Ildefonso Castañeda Sabido

Benjamín Contreras Astiazarán

Eduardo Martínez Chombo

Martín Moguel Gloria

Jesús Ignacio Navarro Zermeño

RECOMENDACIONES



PRECIOS Y TARIFAS

Para transitar de un mercado monopólico a uno de carácter competido, es necesario que el sistema de precios envíe señales correctas a los mercados y fomente la entrada de más participantes.

Precio máximo de venta al público

1. Banda de precios

Dirigida a: Secretaría de Hacienda y Crédito Público y H. Congreso de la Unión

Problemática: Los precios mensuales en 2016 han estado ubicados ligeramente por debajo del límite inferior de la banda, por lo que los consumidores han tenido que pagar cuotas complementarias de IEPS. Por otro lado, el límite superior podría impedir que potenciales importadores o comercializadores distintos a Pemex, dadas sus estructuras de costos, concurren en estos mercados. La banda, que representan un 3% arriba y un 3% abajo del precio de diciembre de 2015 es estrecha y poco flexible.

Recomendación: Ampliar los valores de los límites inferior y superior de la banda.

2. Componente «Margen» de la fórmula

Dirigida a: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Problemática: Actualmente, el esquema de precios máximos no refleja las diferencias de los costos logísticos entre regiones, particularmente los de transporte. Esto se debe a que los datos con los que fue calculado el componente logístico del «Margen» fueron obtenidos con base en información no actualizada de Pemex.

Recomendación: Tomar en cuenta los costos actualizados y aprobados por la CRE a Pemex. Los resultados de la Temporada Abierta aplicable a la infraestructura de Pemex proporcionarán información relevante para estos efectos.

3. Precio máximo único a nivel nacional

Dirigida a: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Problemática: El esquema de precio único a nivel nacional inhibe el desarrollo de habilidades competitivas de los agentes económicos y de creación de nueva infraestructura en las regiones del país que lo necesitan. Una regulación de precios más útil para preparar el terreno hacia la

liberación de precios debe considerar la posibilidad de establecer diferentes precios por regiones. Este esquema fomentaría la concurrencia, incentivaría el desarrollo de nueva infraestructura y habituaría a los consumidores a la diferencia de precios que es normal en un esquema de libre mercado.

Recomendación: Fijar precios máximos de venta al público regionales basados en realidades logísticas.

Precio de venta de primera mano

4. Transparencia de componentes logísticos y actualización periódica

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: Los precios de VPM establecidos con base en costos logísticos virtuales o costos promedio de Pemex no reflejan con exactitud las condiciones de los mercados en cada punto de venta o entrega de estos petrolíferos. Además, la fórmula contempla una actualización con periodicidad mensual y la agregación de información de precios, lo que no refleja las condiciones de mercado.

Recomendación: Obligar a Pemex a desglosar, actualizar y poner a disposición del público en general, en el portal comercial de esa empresa, los costos reales de logística por punto de VPM. Los precios correspondientes a las cotizaciones del mercado de referencia, por otro lado, podrían ser actualizados con una periodicidad semanal, a efecto de aproximarse con mayor exactitud a las condiciones de mercado y para evitar situaciones de arbitraje.

5. Precio de VPM en la frontera norte

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: En los casos o regiones en que pueda lograrse una mayor participación de agentes económicos, –por ejemplo, en la frontera norte del país– es recomendable que los precios de las VPM que realice Pemex sean resultado de la dinámica de mercado, es decir, que dejen de sujetarse a una fórmula de precios.

Recomendación: Desregular el precio de las VPM que realice Pemex, únicamente en aquellas zonas donde se observe la existencia de opciones de abasto suficientes adicionales a las de esa empresa productiva del Estado.

6. Mercados de referencia

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: Existen regiones en el país que podrían vincularse con mercados internacionales de referencia distintos al de la Costa del Golfo de Estados Unidos. Las ciudades fronterizas en los estados de Baja California y Sonora son ejemplo de ello, ya que su cercanía al estado de California los vincula con el mercado de combustibles de la Costa del Pacífico de ese país.

Recomendación: El mercado de referencia como componente de la fórmula del precio de VPM podría variar según la región que se vea influenciada por uno u otro mercado.

7. Tarifas de transporte y almacenamiento

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: La falta de transparencia en la metodología empleada para la determinación de las tarifas transitorias de los servicios de transporte por ducto y almacenamiento impide conocer las causas de algunas variaciones regionales.

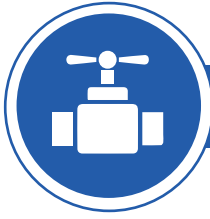
Recomendación: Contar con disposiciones de carácter general que permitan transparentar los criterios considerados para el cálculo de tarifas de transporte y almacenamiento aprobadas a Pemex. Lo anterior, con independencia al desarrollo de las Temporadas Abiertas.

8. Mercado ilícito

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: Las disposiciones administrativas de carácter general en materia de acceso abierto y prestación de servicios de transporte por ducto y almacenamiento no establecen de manera expresa la asignación de responsabilidades para el caso de robo de combustibles. Esta circunstancia puede generar incertidumbre respecto de los costos de entrada para desarrollar infraestructura de transporte por ductos, o bien, para los usuarios de esos servicios.

Recomendación: Establecer que la responsabilidad en caso de robo será atribuible al transportista. Ello, sin perjuicio de que el esquema tarifario reconozca ciertas inversiones realizadas por los transportistas para mejorar las condiciones operativas y de seguridad de los sistemas permisionados.



INFRAESTRUCTURA Y LOGÍSTICA

La regulación debe garantizar de forma efectiva, a través de mecanismos competitivos, el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la infraestructura crítica de ductos y almacenamiento, así como generar incentivos que favorezcan el desarrollo de nueva infraestructura. Asimismo, es necesario eliminar barreras normativas con objeto de promover condiciones de competencia en toda la cadena logística de estos combustibles.

9. Asignación de capacidad

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: La Temporada Abierta aún no define los mecanismos específicos que serán utilizados para asignar la capacidad de los sistemas de transporte y almacenamiento operados por Pemex, en caso de que la demanda supere la oferta.

Recomendación: Asegurar que Pemex establezca mecanismos competitivos, claros y transparentes, que favorezcan las nominaciones más eficientes, como podría ser el caso de las subastas por capacidad. Los precios deberían reflejar el valor y escasez de la infraestructura.

10. Trato indebidamente discriminatorio

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: Pemex tiene relativamente poca experiencia en la oferta a terceros de servicios de transporte y almacenamiento de gasolinas y diésel; adicionalmente, la prestación de este tipo de servicios a terceros requiere de capacidades específicas de gestión y tecnológicas.

Recomendación: Que los Términos y Condiciones para la Prestación de los Servicios aplicables a Pemex –en su carácter de suministrador de gasolina y diésel– especifiquen los mecanismos que dicha empresa deberá implementar para garantizar que sus servicios serán prestados en condiciones similares a todos los usuarios. Pemex, además, debe elevar sus capacidades de gestión y servicio en un lapso breve, a fin de que las disposiciones en materia de acceso abierto puedan ser efectivamente aplicadas.

11. Garantía de suministro

Dirigida a: Secretaría de Energía

Problemática: Contar con inventarios mínimos se traduce en costos para los participantes de la cadena logística obligados a dar cumplimiento a dicha política. En este sentido, los requisitos no deben ser excesivos a fin de no generar barreras injustificadas a la entrada. En cualquier caso, la ausencia de una política pública de almacenamiento y garantía de suministro genera incertidumbre en cuanto a los costos de entrada y participación.

Recomendación: Definir, lo antes posible, una política de garantía de suministro que sea idónea y proporcional en función de los objetivos.

12. Aranceles y cuotas compensatorias al acero

Dirigida a: Secretaría de Economía

Problemática: La implementación de aranceles y cuotas compensatorias a las importaciones de ciertos productos de acero podría encarecer insumos necesarios para la expansión de la red de ductos y almacenamiento.

Recomendación: Identificar los aranceles y las cuotas compensatorias de productos de acero que pudieran incrementar los costos para ampliar la red de ductos o almacenamiento existente y, en función de un análisis costo-beneficio, valorar su pertinencia y continuidad.

13. Participación cruzada

Dirigida a: Comisión Federal de Competencia Económica

Problemática: El artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos determina que la participación cruzada deberá ser autorizada por la CRE, con la opinión favorable de la COFECE.

Recomendación: Debido a las eficiencias que pueden lograrse como resultado de la integración vertical en las actividades de la industria de los combustibles, la participación cruzada únicamente debería limitarse cuando genere riesgos al proceso de libre competencia y competencia.

14. Infraestructura asociada a puertos

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía y Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Problemática: La garantía de acceso abierto no debería ser frustrada mediante la negativa de acceso a instalaciones portuarias y marítimas asociadas a infraestructura de transporte y almacenamiento de petrolíferos. Por otro lado, la regulación de los puertos no genera incentivos para el desarrollo de nueva infraestructura.

Recomendación: Garantizar, por la vía que proceda, el acceso de terceros a las instalaciones y servicios portuarios y marítimas – tanto de Pemex, como de cualquier particular– asociados a infraestructura de transporte y almacenamiento sujeta a reglas de acceso abierto, y facilitar las importaciones así como el transporte de gasolinas y diésel por la vía marítima. Por otro lado, deben revisarse los Programas Maestros con objeto de que puedan desarrollarse en el corto plazo instalaciones portuarias para el manejo de petrolíferos por parte de terceros.

15. Restricciones a la participación de la inversión extranjera

Dirigida a: H. Congreso de la Unión

Problemática: Prevalcen restricciones relacionadas con la participación de la inversión extranjera en la navegación interior y de cabotaje, así como en el autotransporte federal, que

podrían limitar la concurrencia en las actividades de transporte (*midstream*) de petrolíferos. Estas restricciones a la inversión extranjera aplican, asimismo, a la actividad de suministro de combustibles y lubricantes para embarcaciones, aeronaves y equipo ferroviario.

Recomendación: Reformar, entre otras, la Ley de Inversión Extranjera, a fin de permitir la libre participación de la inversión extranjera en el transporte de combustibles vía marítima o terrestre, así como para el suministro de estos productos para embarcaciones, aeronaves y equipo ferroviario.



CALIDAD

Las especificaciones asociadas a la calidad de los combustibles no deben limitar la concurrencia de agentes económicos en las actividades de importación y comercialización.

16. Especificaciones técnicas de los combustibles

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: Las especificaciones de calidad de las gasolinas y diésel establecidas en la Norma de Emergencia, así como en la Norma Oficial Mexicana actualmente en Consulta Pública, no están plenamente homologadas a las aplicadas en Estados Unidos de América y Europa, lo que convierte a los combustibles mexicanos en productos de especialidad, más caros y difíciles de mezclar. Esto, además de restringir las actividades de importación, dificultaría la intercambiabilidad y fungibilidad en los mercados mexicanos, condición importante para la eficiencia de los sistemas de transporte.

Recomendación: Homologar las normas oficiales mexicanas con los estándares internacionales de referencia (principalmente los Estados Unidos de América y Europa), sin perjuicio de los objetivos de la política de protección al medio ambiente.

17. Evaluación de la conformidad para productos importados

Dirigida a: Secretaría de Economía

Problemática: El procedimiento para acreditar el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas exige, en el caso de las actividades de importación, entregar un informe de resultados emitido por un laboratorio registrado ante la Dirección General de Normas de la Secretaría de Economía. En este sentido, el cumplimiento de las especificaciones correspondientes debe acreditarse desde el punto de importación.

Recomendación: Permitir que la evaluación de la conformidad sea llevada a cabo más adelante en la cadena logística. Por otra parte, debería eliminarse el requisito de que los laboratorios tengan que estar registrados ante la Dirección General de Normas de la Secretaría de Economía y reconocer las certificaciones que emitan los organismos o laboratorios internacionales acreditados en los mercados de referencia.



EXPENDIO AL PÚBLICO

Es necesario eliminar las barreras y restricciones normativas de todos los órdenes de gobierno, con la finalidad de promover el establecimiento de nuevas estaciones de servicio en los diversos mercados.

18. Contratos de franquicia y suministro

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: Los contratos de franquicia y suministro suscritos entre Pemex y las estaciones de servicio antes de la entrada en vigor de la reforma energética no han sido sustituidos conforme las reglas y principios vigentes, por lo que la gran mayoría de las estaciones de servicio se ven obligadas a mantener, o son inducidas para mantener, su relación comercial y de suministro con Pemex.

Recomendación: Terminar el procedimiento de sustitución de contratos para que éstos sean compatibles con el régimen jurídico vigente y las resoluciones de la CRE. Adicionalmente, es necesario permitir al franquiciatario salir de la relación contractual sin mayor requisito que una notificación previa por escrito; asimismo, que la CRE apruebe el modelo de contrato de comercialización aplicable a Pemex.

19. Concentración regional

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: El proceso de apertura de los mercados de gasolinas y diésel a la libre competencia ha generado incentivos para concentrar estaciones de servicio en algunos agentes económicos. Estas concentraciones podrían dañar el proceso de competencia y la libre concurrencia en determinadas circunstancias marcadas por la LFCE.

Recomendación: Frente a este proceso, es recomendable que las transacciones o planes estratégicos para agrupar o consolidar estaciones de servicio sean notificadas de manera preventiva ante la COFECE, a fin de que los agentes económicos tengan plena certeza de que no están incurriendo en una concentración ilícita sancionada por la ley. Asimismo, es importante que la CRE requiera información pormenorizada de los solicitantes de permisos de comercialización, a fin de identificar la presencia regional de los diversos grupos de interés económico.

20. Alianzas de compradores

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: Diversas asociaciones gasolineras han mostrado interés por comprar de manera conjunta grandes volúmenes de gasolinas, de manera que puedan obtener mejores condiciones

de compra de combustible. Estos arreglos, dependiendo de sus características particulares, podrían facilitar la realización de prácticas anticompetitivas o podrían constituir concentraciones para efectos de la LFCE.

Recomendación: Los agentes económicos deben estar plenamente conscientes de que cualquier acuerdo entre competidores cuyo objetivo vaya más allá de conseguir mejores condiciones de compra comunes podría violar la LFCE. Por otra parte, las alianzas entre estaciones de servicio para agregar demanda y conseguir mejores condiciones de compra, dependiendo de sus características particulares, podrían constituir concentraciones y, en este sentido, deberían ser notificadas de forma preventiva ante la COFECE.

21. Suministro exclusivo de ASA

Dirigida a: Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Problemática: Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) es el organismo encargado de prestar los servicios de almacenamiento, distribución y suministro de combustible a los transportistas aéreos. El régimen transitorio del Reglamento de la Ley de Aeropuertos y los títulos de concesión aeroportuarios no fueron modificados por lo que prevalece este régimen monopólico anterior a la reforma energética.

Recomendación: Derogar el Noveno transitorio del Reglamento de la Ley de Aeropuertos y modificar aquellos títulos de concesión aeroportuarios en virtud de los cuales únicamente ASA puede suministrar combustibles.

22. Derecho de vía

Dirigida a: Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Problemática: La política para el otorgamiento de permisos para el aprovechamiento del derecho de vía en carreteras federales, si no es transparente y equitativo, puede limitar la oferta, restringir opciones de compra para los usuarios y reducir la presión competitiva entre estaciones de servicio.

Recomendación: Transparentar los requisitos y criterios considerados para el otorgamiento de permisos de derecho de vía.

23. Distancias mínimas

Dirigida a: Órganos Legislativos de las entidades federativas y de la Ciudad de México y Ayuntamientos locales; en particular, a los Congresos locales de los estados de Baja California, Chihuahua, Colima, Michoacán, Nuevo León, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora

Problemática: El establecimiento de criterios de distancias mínimas entre comercios del mismo giro limita la oferta y otorga zonas de influencia en beneficio de los agentes ya establecidos.

Recomendación: Eliminar requisitos de distancias mínimas entre estaciones de servicio.

24. Superficies mínimas

Dirigida a: Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, así como a los Órganos Legislativos de las entidades federativas y de la Ciudad de México y a los Ayuntamientos locales; en particular, a los Congresos locales de los estados de Coahuila, Colima, Durango, Jalisco, Sinaloa y Tamaulipas

Problemática: Existen reglamentos que imponen requisitos de superficies mínimas para el predio donde se establezca una estación de servicio, los cuales responden a una lógica de mercado regulado, planeado por Pemex, y no a una lógica de libre mercado, en donde las estaciones de servicio tienen que competir por la preferencia de los clientes en términos de conveniencia, seguridad y calidad.

Recomendación: Eliminar requisitos de superficies mínimas que no estén justificados por razones de seguridad.

25. Acceso a información de precios para los consumidores

Dirigida a: Comisión Reguladora de Energía

Problemática: A fin de que las estaciones de servicio puedan diferenciarse vía precios, es necesario que los consumidores tengan acceso a información suficiente que les permita comparar opciones.

Recomendación: Ordenar a los permisionarios publicitar sus precios de manera visible en las estaciones de servicio sobre bases de homogeneidad, de manera que los precios exhibidos sean comparables. De igual forma, sería útil que el regulador concentre la información en algún portal de acceso remoto, a fin de que los consumidores puedan comparar opciones por esta vía.

DIRECTORIO

Alejandra Palacios Prieto
Comisionada Presidenta

AUTORIDAD INVESTIGADORA

Carlos Mena Labarthe

Titular de la Autoridad Investigadora

Brenda Gisela Hernández Ramírez

Directora General de la Oficina de Coordinación

Francisco Rodrigo Téllez García

Director General de Investigaciones de Prácticas
Monopólicas Absolutas

Estanislao Sandoval Bosch

Director General de Investigaciones de Mercado

Octavio Rodolfo Gutiérrez Engelmann Aguirre

Director General de Mercados Regulados

SECRETARÍA TÉCNICA

Sergio López Rodríguez

Secretario Técnico

Fidel Gerardo Sierra Aranda

Director General de Asuntos Jurídicos

Juan Manuel Espino Bravo

Director General de Estudios Económicos

José Luis Ambriz Villalpa

Director General de Concentraciones

UNIDAD DE PLANEACIÓN, VINCULACIÓN Y ASUNTOS INTERNACIONALES

Alejandro Faya Rodríguez

Jefe de la Unidad de Planeación, Vinculación y Asuntos Internacionales

David Lamb de Valdés

Director General de Promoción a la Competencia

José Nery Pérez Trujillo

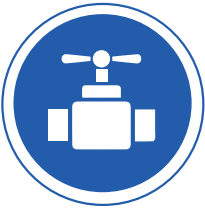
Director General de Planeación y Evaluación

Erika Alejandra Hernández Martínez

Directora General de Asuntos Contenciosos

Enrique Castolo Mayén

Director General de Administración





Comisión
Federal de
Competencia
Económica

UN MÉXICO MEJOR ES COMPETENCIA DE TODOS
