

## **Comisión Reguladora de Energía**

### **Regulación del Suministro de Gas Natural**

Auditoría de Desempeño: 12-0-18C00-07-0175

DE-148

#### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

#### ***Objetivo***

Fiscalizar el cumplimiento del objetivo estratégico de asegurar y garantizar el suministro confiable, de calidad y a precios competitivos del gas natural.

#### ***Alcance***

La auditoría realizada a la Comisión Reguladora de Energía (CRE) comprendió la revisión del Sistema de Evaluación del Desempeño y de las vertientes de eficacia, eficiencia y economía. La revisión se enfocó en evaluar el impacto de la regulación de la CRE a Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB) y a los particulares que importan, transportan, distribuyen y almacenan gas natural, actividades que coadyuvan al cumplimiento del objetivo estratégico de asegurar un suministro confiable, con calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores.

En la revisión del Sistema de Evaluación del Desempeño, se verificó que los indicadores establecidos en el programa presupuestario G002 "Regulación y supervisión del otorgamiento de permisos y la administración de éstos, en materia de electricidad, gas natural y gas licuado de petróleo" cumplieran con las disposiciones normativas aplicables y se alinearan a los objetivos establecidos en los documentos de planeación de mediano plazo. Asimismo, se analizó el diseño y suficiencia de los indicadores utilizados por la CRE para evaluar la regulación en materia de gas natural, actividades que contribuyen al logro del objetivo de asegurar el suministro confiable, con calidad y a precios competitivos de este hidrocarburo.

En la vertiente de eficacia, se evaluó el impacto que tuvo la regulación del transporte, distribución y almacenamiento de gas natural en el cumplimiento del objetivo de asegurar el suministro del gas natural que demandan los consumidores con calidad y a precios competitivos, lo cual se realizó con base en el análisis de la infraestructura construida para el transporte, distribución y almacenamiento de este hidrocarburo; el acceso al gas en las entidades federativas del país; los permisionarios activos de gas natural; el volumen de gas importado, transportado, distribuido y almacenado por estos permisionarios; la supervisión de la calidad del gas llevada a cabo por la CRE, y la competitividad nacional e internacional de los precios de este insumo energético.

En la vertiente de eficiencia, se revisó la atención de la CRE de las solicitudes de otorgamiento y modificación de los permisos de gas natural; la confiabilidad en el

suministro del gas por medio de la supervisión que la CRE realizó a los permisionarios, en términos de las obligaciones de permiso atendidas y el programa de visitas de verificación; así como el seguimiento a las quejas presentadas por el servicio que proporcionaron los permisionarios.

En la vertiente de economía, se verificó la competitividad de las tarifas de los servicios de transporte y almacenamiento prestados por los permisionarios de gas natural, a partir del análisis de los costos de operación, mantenimiento y administración autorizados por la CRE para estos servicios.

### **Antecedentes**

El gas natural es una mezcla de hidrocarburos compuesta principalmente de metano que se emplea como combustible en los hogares, la industria y el transporte; es utilizado como insumo para la generación de energía eléctrica y materia prima en la elaboración de productos petroquímicos.<sup>1/</sup>

La Comisión Reguladora de Energía es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía (SENER), responsable de regular a los permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento de gas natural.

El 11 de mayo de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. En la exposición de motivos se indicó que la reforma tenía el propósito de promover la participación privada en las actividades de transporte por gasoductos para constituir nuevos campos de inversión y empleo, fortalecer la industria del gas y la actividad productiva en general.

La reforma permitió a los sectores social y privado participar en el transporte, almacenamiento y distribución de gas natural, así como construir, operar y ser propietarios de ductos e instalaciones, actividades que antes estaban reservadas al Estado y que eran realizadas por Pemex.

El 31 de octubre de 1995, se publicó en el DOF la Ley de la Comisión Reguladora de Energía que amplió el ámbito de atribuciones de la CRE, otorgándole la facultad de aprobar los términos y condiciones a los que debe sujetarse la prestación de los servicios de transporte, distribución y almacenamiento, y las ventas de primera mano del gas natural; otorgar y revocar los permisos para el transporte y la distribución de este hidrocarburo, y expedir las metodologías para la determinación de sus precios.

Como resultado de la aplicación del nuevo marco normativo, en el periodo 1996-2000 la CRE otorgó 84 permisos a particulares para invertir en los proyectos de transporte y distribución de gas natural, de los cuales 63 permisos correspondieron a la construcción de 11,475.0 km de gasoductos de transporte y 21 permisos a la construcción de 28,042.0 km de gasoductos de distribución.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, el Gobierno Federal estableció el objetivo de garantizar que se suministre a la economía el gas natural que requiera el país de manera confiable, con calidad y a precios competitivos; por ello, en 2008 se llevó a cabo la Reforma Energética con la que se modificó la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

---

<sup>1/</sup> Secretaría de Energía, Documento "Procesamiento, Almacenamiento y Transporte de Gas".

Entre otros aspectos, la reforma se orientó a complementar y fortalecer las atribuciones de la CRE, por lo que se le otorgó autonomía de gestión y de decisión en adición a la autonomía técnica y operativa con la que ya contaba; y se le asignaron las atribuciones de determinar las zonas geográficas exclusivas de distribución del gas natural considerando los elementos que permitan el desarrollo de los sistemas de distribución, así como de vigilar el cumplimiento de las disposiciones administrativas aplicables a los permisionarios de gas natural.

De acuerdo con el artículo 2, fracción VI, de la Ley de la CRE, el organismo tiene por objeto promover el desarrollo eficiente del transporte y distribución de gas natural que se realiza por medio de ductos, así como los sistemas de almacenamiento que se encuentran directamente vinculados con los sistemas de transporte o distribución por ducto, o que forman parte integral de las terminales de importación o distribución.

En congruencia con lo anterior, la misión de este órgano desconcentrado consiste en regular la industria del gas natural, generando certidumbre que aliente la inversión productiva, fomentando una sana competencia, propiciando una adecuada cobertura y atendiendo a la confiabilidad, calidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios, a precios competitivos, en beneficio de los usuarios.

En ese contexto, la auditoría a la regulación del suministro de gas natural se enfocó a evaluar la contribución de la CRE al cumplimiento del objetivo de “Asegurar un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores”, establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

A continuación se presenta el esquema de la regulación de la industria de gas natural que realiza la Comisión Reguladora de Energía:

ESQUEMA DE LA REGULACIÓN DE LA INDUSTRIA DEL GAS NATURAL

Objetivo del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: Asegurar un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores.



Misión de la CRE: Regular la industria del gas natural, generando certidumbre que aliente la inversión productiva, fomentando una sana competencia, propiciando una adecuada cobertura y atendiendo a la confiabilidad, calidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios, a precios competitivos, en beneficio de los usuarios.

Principales atribuciones de la CRE para cumplir con su misión y objeto:

- Aprobar y expedir los términos y condiciones a que debe sujetarse la prestación de los servicios de transporte, distribución y almacenamiento de gas natural.
- Otorgar y revocar los permisos y autorizaciones que se requieran para el transporte, distribución y almacenamiento de gas natural.
- Expedir y vigilar el cumplimiento de las disposiciones administrativas de carácter general, aplicables al transporte, distribución y almacenamiento de gas natural.
- Evaluar el desarrollo de las actividades de transporte, distribución y almacenamiento de gas natural.
- Participar en el diseño de propuestas de instrumentos a los que deba sujetarse la realización del transporte, distribución y almacenamiento, tomando en consideración los resultados de la evaluación referida.

Actividades reguladas por la CRE:

- Transporte: Recibir, conducir y entregar gas por medio de ductos a personas que no sean usuarios finales localizados dentro de una zona geográfica. En 2012 la CRE reportó 199 permisos de transporte vigentes y en operación.
- Distribución: Recibir, conducir, entregar y, en su caso, comercializar gas natural a usuarios finales por medio de ductos dentro de una zona geográfica. En 2012 la CRE reportó 22 permisos de distribución vigentes y en operación.
- Almacenamiento: Recibir, mantener en depósito y entregar gas natural cuando el gas sea mantenido en depósito en instalaciones fijas distintas a los ductos. En 2012 existían 4 permisos de distribución vigentes y en operación.

Sujetos regulados por la CRE:

- Permisionarios: Los titulares de un permiso de transporte, almacenamiento o distribución.
  - Pemex Gas y Petroquímica Básica: permisionario del servicio de transporte (Sistema Nacional de Gasoductos y Sistema Naco Hermosillo).
  - Particulares: permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, la Ley de la Comisión Reguladora de Energía y el Reglamento de Gas Natural.

**Resultados**

**1. Evaluación de la Matriz de Indicadores para Resultados**

En la MIR 2012 del Pp G002 se alinearon de forma correcta los objetivos de la planeación nacional y sectorial con el objetivo institucional, aprobado para la regulación del suministro del gas natural, porque establece las directrices para garantizar la seguridad energética del país y un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores, mediante la aplicación del marco regulatorio.

Se constató que existe consistencia entre los niveles de Fin, Propósito, Componente y Actividad, ya que los objetivos de los cuatro niveles del programa son congruentes entre sí y

se identifica la relación causa-efecto: la CRE, como entidad reguladora, otorga los permisos de transporte, distribución y almacenamiento, y revisa su cumplimiento por medio de la supervisión documental y las visitas de verificación, con el fin de garantizar la seguridad, confiabilidad y continuidad del servicio.

Se determinó que los indicadores de los niveles de Fin, Propósito, Componente y Actividad establecidos en la MIR del programa presupuestario G002 no fueron suficientes para evaluar el impacto de la regulación respecto del objetivo de garantizar un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos, así como de la atención de las quejas que presentan los usuarios del servicio proporcionado por los permisionarios.

#### 12-0-18C00-07-0175-07-001 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Reguladora de Energía revise su sistema interno de indicadores, y con base en los resultados obtenidos, diseñe, aplique y dé seguimiento a los indicadores que midan el impacto de la regulación en la satisfacción de la demanda; el incremento de la infraestructura energética para la cobertura; la calidad del gas natural entregado por los permisionarios y las quejas presentadas por los usuarios.

#### **2. Cobertura de la infraestructura de los permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento de gas natural**

Se constató que en el periodo 2003-2012, los permisionarios activos de transporte aumentaron en 80.9%, al pasar de 110 a 199 permisionarios. La red de ductos de transporte de los permisionarios de gas natural se incrementó en 14.5%, (de 11,573.4 a 13,252.5 km), con lo que su capacidad instalada creció en 26.3%, (de 16,239.1 a 20,503.9 MMpcd).

Los permisionarios activos de distribución crecieron en 4.8%, al pasar de 21 a 22 permisionarios. La red de ductos de distribución se incrementó en 72.9%, (de 27,573.7 a 47,687.1 km); con lo que su capacidad instalada de distribución aumentó en 15.9%, (de 3,144.8 a 3,644.4 MMpcd).

Cuatro permisionarios de almacenamiento estuvieron activos en los años 2003 y 2012. Durante el periodo 2007-2012 la capacidad instalada de almacenamiento de los permisionarios de gas natural aumentó en 206.7%, al pasar de 10,594.0 a 32,489.0 MMpcd, por lo que en el periodo referido la CRE contribuyó a incrementar la capacidad por medio del otorgamiento de permisos.

Se verificó que al 2012, las entidades federativas del país que no tuvieron acceso al gas natural fueron Baja California Sur, Chiapas, Guerrero, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa y Zacatecas, que representó el 28.1% del total de las entidades federativas del país.

#### **3. Impacto de la regulación en la satisfacción de la demanda del gas natural que requiere el país**

El crecimiento de los permisos otorgados por la CRE que estuvieron activos y en operación en cada uno de los años del periodo 2003-2012 contribuyó al aumento del volumen de gas natural transportado, distribuido y almacenado por los permisionarios para satisfacer la demanda de este hidrocarburo.

Se verificó que en el periodo 2003-2012, el volumen transportado por los permisionarios se incrementó en 32.0%, de 9,035.8 a 11,925.7 MMpcd y el volumen de gas distribuido aumentó en 19.6%, de 772.0 a 923.5 MMpcd; y en el periodo 2007-2012 el volumen almacenado creció en 156.8%, al pasar de 3,760.9 a 9,656.4 MMpcd.

Los permisos otorgados por la CRE que estuvieron activos y en operación durante el periodo de 2003-2012 contribuyeron a aumentar el volumen de gas natural importado por las empresas permisionarias para satisfacer la demanda nacional de este hidrocarburo.

En ese periodo, la demanda nacional de gas natural se incrementó en 37.1%, al pasar de 4,854.6 a 6,654.6 MMpcd. La demanda nacional atendida con las importaciones de las empresas privadas permisionarias aumentó en 309.7%, de 239.0 a 979.3 MMpcd, por lo que la participación de estas empresas en la satisfacción de la demanda se incrementó en 9.8 puntos porcentuales (de 4.9% a 14.7%).

#### 4. Supervisión de la calidad del gas natural entregado por los permisionarios

Se verificó que durante 2012 la CRE contó con 11 (44.0%) de los 25 dictámenes emitidos por las unidades de verificación, a fin de acreditar la calidad del gas que fue entregado por los permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento, y careció de 14 (56.0%) dictámenes para acreditar el cumplimiento de la calidad del gas natural entregado por los permisionarios.

En ese año, de los siete dictámenes anuales proporcionados por los permisionarios de transporte, seis fueron aprobatorios (85.7%) y uno no aprobatorio (14.3%). Los dos dictámenes proporcionados por los permisionarios de distribución fueron aprobatorios (100.0%), misma situación se reflejó en el ámbito de los permisionarios de almacenamiento (100.0%).

De los dictámenes faltantes, con el oficio número SE/DGHB/3183/2013 del 12 de julio de 2013, la CRE indicó que en la NOM-001-SECRE-2010 “sólo se establece la obligación del permisionario de contar con dicho dictamen y no precisa el hecho de presentarlo ante la CRE”, por lo que esta entidad señaló que realizó el requerimiento correspondiente a todos los permisionarios de los sistemas de transporte de acceso abierto, distribución y almacenamiento para que presenten dichos dictámenes.

#### 12-0-18C00-07-0175-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Reguladora de Energía establezca los términos y condiciones sobre la entrega de información suficiente y oportuna por parte de los permisionarios, a fin de que evalúe el cumplimiento de los permisionarios de la NOM-001-SECRE-2010 y verifique mediante la inspección y vigilancia que el gas que se proporcione a los usuarios sea de calidad.

#### 5. Comparativo de los precios del gas natural

En lo que respecta al comparativo entre los precios de venta de primera mano (VPM), en 2012, el precio de VPM de gas natural en la ciudad de Reynosa fue de 2.69 US\$/MMbtu y el precio de VPM de gas natural en Ciudad Pemex de 2.46 US\$/MMbtu; ambos valores fueron similares al precio de referencia de 2.62 US\$/MMpcd vigente en el mercado Henry Hub.

En el periodo 2009-2012, los precios de VPM de gas natural en las ciudades de Reynosa y Ciudad Pemex mantuvieron la misma tendencia que el precio de referencia del mercado

Henry Hub. El precio de referencia se redujo en 19.9%; y los precios de VPM en Reynosa y Ciudad Pemex disminuyeron en 19.2% y 21.7%, respectivamente.

En cuanto al comparativo internacional entre los precios al usuario final del gas natural, en 2012 el precio del gas que se vendió al sector residencial en México (12.03 USD/MMBTU) fue superior en 17.1% al precio del sector residencial en Estados Unidos (10.27 USD/MMBTU), situación similar ocurrió con los precios del sector industrial, ya que en México el precio al usuario final de este hidrocarburo (4.79 USD/MMBTU) fue superior en 29.1% respecto del precio en Estados Unidos (3.71 USD/MMBTU). Respecto del sector comercial, el precio del gas natural en México (6.43 USD/MMBTU) estuvo por debajo del precio del gas en el sector comercial de Estados Unidos (7.82 USD/MMBTU) en 17.8%.

En el periodo 2008-2012, el precio del gas natural que se vendió al sector comercial de México pasó de ser superior al precio de Estados Unidos, a ubicarse por debajo de este precio en 1.39 USD/MMBTU. En los sectores residencial e industrial la brecha entre los precios de México y Estados Unidos se incrementó en 13.5% y 30.1%, respectivamente.

#### **6. Atención a las solicitudes de otorgamiento y modificación de permisos de gas natural**

En 2012, la CRE estimó recibir 50 solicitudes de otorgamiento o modificación de permisos, y programó atender 39. Al final del ejercicio atendió 73 solicitudes (el 146.0%), con lo que se cumplió en 187.2% la meta establecida de atender el 78.0% de las solicitudes. La meta estimada para 2012 se superó debido a que se recibió una mayor cantidad de solicitudes y modificaciones de permiso que la programada.

Con la revisión de la información proporcionada, se verificó que en el cálculo del indicador "Porcentaje de solicitudes de otorgamiento o modificación de permiso atendidas" correspondiente a 2012 la CRE utilizó el número de solicitudes estimadas a recibir (50 solicitudes) y no el número real de solicitudes recibidas (85 solicitudes), variable establecida en la fórmula de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario G002.

La ASF calculó el indicador correspondiente a 2012 con base en las 85 solicitudes que recibió en ese año y las 73 solicitudes atendidas, con lo que obtuvo un porcentaje de solicitudes atendidas de 85.9% y cumplió en 110.1% la meta de resolver el 78.0% de las solicitudes.

De las 73 solicitudes de otorgamiento o modificación de permisos de hidrocarburos atendidas en 2012, 66 solicitudes (90.4%) correspondieron a permisos de gas natural, 5 solicitudes (6.8%) a permisos de gas licuado de petróleo, una solicitud (1.4%) a la extinción de un permiso y una solicitud (1.4%) a la terminación anticipada de un permiso de transporte.

#### **12-0-18C00-07-0175-07-003 Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Reguladora de Energía revise el procedimiento utilizado en el cálculo del indicador Porcentaje de solicitudes de otorgamiento o modificación de permiso atendidas, y se ajuste a la fórmula establecida en la MIR del programa presupuestario G002, o en su caso, la modifique.

## 7. Cumplimiento de las obligaciones periódicas incluidas en los permisos

Se verificó que en 2012, la CRE obtuvo un resultado de 73.1% en la meta del indicador “Porcentaje de obligaciones periódicas de permiso atendidas”, lo que significó un cumplimiento de 81.2% respecto de la meta establecida de 90.0%. De las 1,713 obligaciones de permisos estimadas, los permisionarios atendieron 1,253 obligaciones (1,189 correspondientes a gas natural y 524 a gas LP), 26.9% (460 obligaciones) menos que lo programado.

Por tipo de permiso, los permisionarios de distribución cumplieron con el 100.0% de sus obligaciones y los permisionarios de almacenamiento cumplieron en 117.2%; sin embargo, los permisionarios de transporte de gas natural reportaron un porcentaje de obligaciones atendidas del 76.0%.

De las 965 obligaciones estimadas para los permisionarios de transporte, se atendieron 733 obligaciones.

Con base en la revisión de la información proporcionada por la CRE, se determinó que existe una diferencia de 196 obligaciones incumplidas (45.8%) entre las que se registraron en los reportes del cumplimiento de obligaciones de los permisionarios de transporte (428 obligaciones) y las que se calcularon de acuerdo con los datos base del indicador (232 obligaciones), por lo que las cifras utilizadas en este indicador carecen de confiabilidad.

### 12-0-18C00-07-0175-07-004 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Reguladora de Energía realice un análisis sobre las causas de los incumplimientos de los permisionarios de transporte, establezca un programa de acciones, a fin de que los permisionarios presenten en tiempo y forma las obligaciones programadas a recibir, y se cumplan las metas establecidas.

### 12-0-18C00-07-0175-07-005 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Reguladora de Energía establezca un sistema de registro y generación de la información del cumplimiento de obligaciones de permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento de manera clara, confiable y oportuna, a efecto de dar un seguimiento puntual y adecuado de las actividades de supervisión de los permisionarios de las actividades reguladas.

## 8. Visitas de verificación realizadas a los permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento

Se constató que en 2012 la CRE realizó 68 visitas de verificación, 3 más respecto de lo programado, por lo que cumplió la meta establecida en 2012 y alcanzó un nivel de atención de 104.6%, de acuerdo con lo establecido en el indicador de porcentaje de visitas de verificación realizadas conforme al programa aprobado por el Pleno de la Comisión.

Se verificó que de las 68 visitas realizadas, 54 (79.4%) correspondieron a permisionarios de gas natural, y 14 (20.6%) a permisionarios de gas LP. Del total de las visitas realizadas a permisionarios de gas natural, 34 (62.9%) fueron a transporte, 17 (31.5%) a distribución (incluye dos visitas adicionales) y 3 (5.6%) a almacenamiento.

## 9. Quejas del servicio proporcionado por los permisionarios del gas natural

Se precisó que en 2012 se presentaron 28 quejas por el servicio de distribución, de las que 14 (50.0%) fueron presentadas por autoridades o ciudadanos sobre controversias con los permisionarios de distribución; 13 quejas de usuario (46.4%) directamente a la CRE por las inconformidades de un usuario de distribución, y una queja (3.6%) correspondió a un distribuidor de gas LP.

La CRE indicó que después de revisar pormenorizadamente el listado de denuncias de 2012, se encontró que existen dos quejas relativas a la prestación del servicio de transporte que son de su competencia, en tanto que los demás registros (28) no deben considerarse en la misma categoría.

La CRE no proporcionó información clara, confiable, oportuna y suficiente acerca del número de quejas presentadas por los usuarios a esa entidad y en 2012 no elaboró el informe anual de atención de las quejas.

La ASF constató durante el proceso de la auditoría que, para el ejercicio fiscal 2013 la CRE elaboró el informe anual de quejas y reclamaciones al que hace referencia el artículo 80 del Reglamento de Gas Natural y se publicó en su página electrónica, por lo que durante la ejecución de la revisión se atendió la observación.

### 12-0-18C00-07-0175-07-006 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Reguladora de Energía establezca un sistema de información claro, confiable, oportuno y suficiente sobre la recepción, registro, control y seguimiento de las quejas presentadas por los usuarios y consumidores del gas natural, a fin de propiciar la toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas de sus actividades.

## 10. Competitividad de los costos autorizados por la CRE en las actividades de transporte y almacenamiento de hidrocarburos

Se constató que en 2012 los costos de operación y mantenimiento autorizados por la CRE en las actividades de transporte y almacenamiento de hidrocarburos fueron de 0.0402 dólares por gigajoule y estuvieron por debajo del costo del mercado de referencia de 0.0852 dólares por gigajoule, por lo que se obtuvo un índice de eficiencia en los costos autorizados de 47.2% y se cumplió en 121.0% la meta de lograr un índice inferior a 57.1%.

En el periodo 2009-2012, la CRE logró mejorar el índice de eficiencia en los costos autorizados de transporte y almacenamiento en 25.2%, al pasar de 63.0% a 47.2%. El promedio de costos de operación y mantenimiento autorizados por la CRE en transporte y almacenamiento de hidrocarburos disminuyó en 14.3%; en tanto que los costos de operación y mantenimiento reportados en el mercado de referencia se incrementaron en 14.5%.

Sin embargo, se determinó que el indicador “Índice de eficiencia en los costos de operación, mantenimiento y administración autorizados por la Comisión en actividades de transporte, distribución y almacenamiento de Hidrocarburos”, se limitó únicamente a medir la eficiencia en los costos autorizados en las actividades de transporte y almacenamiento, ya que en su cálculo no se incluyeron los costos autorizados de distribución.

### 12-0-18C00-07-0175-07-007 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Reguladora de Energía establezca las medidas necesarias a fin de tener información suficiente sobre los costos de operación, administración y mantenimiento de los permisionarios de distribución, así como de la referencia internacional, a fin de utilizarla en el cálculo del índice de eficiencia en los costos de operación, mantenimiento y administración autorizados por la Comisión en actividades de transporte, distribución y almacenamiento de Hidrocarburos.

#### **Consecuencias Sociales**

En el periodo 2003-2012, la CRE contribuyó a incrementar la capacidad instalada de transporte, distribución y almacenamiento de los permisionarios en 26.3%, 15.9% y 206.7%; con lo que aumentó el volumen de gas natural importado, transportado, distribuido y almacenado en 309.7%, 32.0%, 19.6% y 156.8%. Sin embargo, en 2012 el 28.1% de las entidades federativas no contaba con acceso al gas natural: Baja California Sur, Chiapas, Guerrero, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa y Zacatecas, lo cual afectó a 21,070,549.0 habitantes.

De no realizarse acciones en materia regulatoria que propicien una mayor inversión de la iniciativa privada para incrementar la infraestructura de transporte, distribución y almacenamiento, aumentarán las restricciones en el suministro, y los estados que no cuentan con gas natural continuarán recurriendo a energéticos menos seguros, más contaminantes y a precios más elevados, lo que afectará a la población.

#### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 7 Recomendación(es) al Desempeño.

#### **Dictamen: con salvedad**

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, la Comisión Reguladora de Energía cumplió con su objetivo de regular las actividades de transporte, distribución y almacenamiento de gas natural, a fin de asegurar el suministro del energético que demandan los consumidores. De 2003 a 2012 los permisos para el transporte se incrementaron en 80.9%, al pasar de 110 a 199, y los de distribución en 4.8%, de 21 a 22. Las redes de transporte y distribución aumentaron su longitud en 14.5% y 72.9%, respectivamente; el volumen de gas transportado creció en 32.0%, el distribuido en 19.6% y el almacenado en 156.8%. En 2012 los precios de VPM del gas natural en Ciudad Pemex (2.46 US\$/MMbtu) y Reynosa (2.69 US\$/MMbtu) fueron similares al precio de referencia internacional (2.62 US\$/MMbtu), y durante el periodo 2009-2012 los precios de VPM presentaron la misma tendencia que el precio de referencia.

Los resultados con observación se precisan en el apartado correspondiente de este informe y se refieren principalmente a lo siguiente:

En 2012, la CRE contó únicamente con 11 de los 25 dictámenes anuales que los permisionarios están obligados a presentar, a fin de verificar la calidad del gas que entregan al usuario final, por lo que no acreditó que 14 permisionarios (56.0%) cumplieran con la norma oficial de calidad.

En ese año, no cumplió con la obligación de elaborar el informe anual sobre la atención de las quejas interpuestas por el servicio que prestaron los permisionarios de gas natural.

## **Apéndices**

### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar el cumplimiento de las disposiciones normativas del Sistema de Evaluación del Desempeño aplicables al programa presupuestario G002 Regulación y supervisión del otorgamiento de permisos y la administración de éstos en materia de electricidad, gas natural y gas licuado del petróleo; con base en la revisión de la Matriz de Indicadores para Resultados de este programa, así como el análisis del diseño y suficiencia de los indicadores establecidos para medir el objetivo de asegurar el suministro confiable, de calidad y a precios competitivos del gas natural que demandan los consumidores.
2. Revisar la contribución que tuvo la regulación de los permisionarios de gas natural en el cumplimiento del objetivo de fortalecer la red de transporte, distribución y almacenamiento, por medio del análisis de la infraestructura y capacidad instalada de los permisionarios; del número de permisos activos durante el periodo 2003-2012, y el acceso al gas natural en las entidades federativas del país en el año 2012.
3. Evaluar el impacto de la regulación de los permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento de gas natural en el cumplimiento del objetivo de asegurar el suministro de gas que requiere el país, en términos del volumen de gas que los permisionarios importaron, transportaron, distribuyeron y almacenaron en el periodo 2003-2012.
4. Verificar la supervisión que la CRE realizó al cumplimiento de la calidad del gas entregado por los permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento; con base en la revisión de los dictámenes anuales sobre las especificaciones del gas que la entidad fiscalizada solicitó a los permisionarios.
5. Realizar el comparativo de los precios del gas natural suministrado por los permisionarios, mediante los análisis de los precios de venta de primera mano y los precios al usuario final del gas natural en México y Estados Unidos.
6. Verificar el cumplimiento de la meta del indicador porcentaje de solicitudes de otorgamiento y modificación de permisos de gas natural que fueron atendidas por la CRE en 2012.
7. Constatar la vigilancia que la CRE realizó al servicio proporcionado por los permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento; con base en el análisis del indicador de obligaciones periódicas de permiso atendidas por los permisionarios.

8. Verificar la inspección que la CRE realizó al servicio proporcionado por los permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento; a partir del análisis del indicador de visitas de verificación a los permisionarios de gas natural.
9. Revisar el seguimiento que la CRE realizó a las quejas presentadas por los servicios proporcionados por los permisionarios de transporte, distribución y almacenamiento de gas natural.
10. Evaluar la competitividad en las tarifas de los servicios de transporte y almacenamiento proporcionados por los permisionarios de gas natural, por medio del análisis del índice de eficiencia en los costos de operación, mantenimiento y administración autorizados por la CRE para la prestación de estos servicios.

#### *Áreas Revisadas*

Las direcciones generales de Hidrocarburos y Bioenergéticos; de Análisis Económico y Regulación; de Administración; de Asuntos Jurídicos; de Ingeniería y Normalización; y de Tarifas de la Comisión Reguladora de Energía (CRE).

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, Numeral 2; Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, objetivo 15; Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Artículo 14, Fracción IV; Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario G002, 2012; Ley de la Comisión Reguladora de Energía, Artículo 3, Fracción XIV; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Cuarta Norma; Reglamento de Gas Natural, Artículo 80, párrafo segundo.

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### *Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la

Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

La Comisión Reguladora de Energía (CRE) señaló que, si bien es cierto que la CRE tiene la obligación de vigilar el cumplimiento de la NOM-001-SECRE-2010, la vigilancia de éste no se realiza necesariamente con los dictámenes a que se refiere la disposición 6.7 de esa norma. La CRE realiza visitas de verificación que comprenden el análisis de la calidad del gas. En paralelo, los dictámenes de operación y mantenimiento que entregan los permisionarios, contienen un apartado en el que la Unidad de Verificación opina sobre la calidad de este hidrocarburo; si bien este documento no sustituye el dictamen del cumplimiento de la NOM-001-SECRE-2010, es un elemento adicional que permite acreditar el cumplimiento o incumplimiento de la norma de calidad del gas.