

Comisión Reguladora de Energía

Ingresos por Derechos y Aprovechamientos Relacionados con el Otorgamiento y Supervisión de Permisos para Operación de Gasolineras

Auditoría De Cumplimiento: 2022-0-45100-19-0085-2023

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 85

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar los ingresos por el otorgamiento y supervisión de permisos para la operación de gasolineras, para verificar que los procesos de determinación, comprobación, cobro, registro contable y presentación en la Cuenta Pública se realizaron conforme a la normativa.

Alcance

INGRESOS	
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	591,946.1
Muestra Auditada	439,273.0
Representatividad de la Muestra	74.2%

El universo por 591,946.1 miles de pesos corresponde a los ingresos captados por la Comisión Reguladora de Energía (CRE) por el cobro de aprovechamientos que se realizaron en el ejercicio fiscal de 2022, por los servicios que prestó en materia de petrolíferos reportados en la base de datos del sistema "e5cinco SAT" coordinado por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y la Secretaría de la Función Pública (SFP).

Respecto de lo anterior, se seleccionó una muestra por 439,273.0 miles de pesos, correspondiente al cobro de aprovechamientos por el análisis, la evaluación y, en su caso, la expedición del permiso de expendio al público mediante estación de servicio de petrolíferos (gasolineras), sus modificaciones y por la supervisión anual a permisionarios, que representaron el 74.2 % del total captado por los servicios que prestó la CRE en dichos conceptos, como se detalla a continuación:

INGRESOS POR LOS SERVICIOS DEL ÁREA DE PETROLÍFEROS
(Miles de pesos)

	Descripción	Universo	Muestra	%
Supervisión		537,165.9		
	Por la supervisión anual de permiso de expendio al público mediante estación de servicio de petrolíferos (excepto gas licuado de petróleo) o bioenergéticos.		403,042.3	
Expedición		36,953.7		
	Por el análisis, evaluación de la solicitud y, en su caso, la expedición del título de permiso de expendio al público mediante estación de servicio de petrolíferos (excepto gas licuado de petróleo) o bioenergéticos.		26,143.4	
Modificación		14,335.5		
	Por la modificación de cada título de permiso de expendio al público mediante estación de servicio de petrolíferos (excepto gas licuado de petróleo) o bioenergéticos.		10,087.3	
Resolución, Contraprestación, Transferencia, Normas Oficiales Mexicanas y Otros		3,491.0		
Total		591,946.1	439,273.0	74.2

FUENTE: La base de datos del sistema "e5cinco" del SAT del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022.

Antecedentes

La Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME), publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de agosto de 2014, establece que la Comisión Reguladora de Energía (CRE) es una dependencia de la Administración Pública Federal (APF) centralizada, con carácter de Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética, dotada de autonomía técnica, operativa y de gestión, con personalidad jurídica propia y capacidad para disponer de los ingresos que se deriven de los derechos y aprovechamientos establecidos por los servicios que preste conforme a sus atribuciones y facultades; asimismo, debe regular y promover el desarrollo eficiente de las actividades de transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción y regasificación, así como el expendio al público de petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos, y entre sus atribuciones se encuentran las siguientes:

- Otorgar permisos y autorizaciones vinculados a las materias reguladas.
- Solicitar a los sujetos regulados todo tipo de información o documentación y verificarla respecto de las actividades reguladas.
- Ordenar y realizar visitas de verificación, inspección o supervisión, requerir la presentación de información y documentación y citar a comparecer a servidores públicos y representantes de empresas productivas del Estado y particulares que realicen actividades reguladas, a fin de supervisar y vigilar, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, así como de la regulación, autorizaciones y permisos que hubieran emitido.

Asimismo, se establece que las personas físicas y morales sujetas a la supervisión o regulación por parte de la CRE deberán cubrir los derechos y aprovechamientos correspondientes por

los servicios que presta, por lo que la CRE para el ejercicio 2022 solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la autorización de las cuotas actualizadas de 143 aprovechamientos, entre ellos, los relacionados con el título de permisos de expendio al público mediante estación de servicio de petrolíferos, la modificación al título de permiso y la supervisión anual a los permisionarios.

El SAT, en su carácter de autoridad fiscal responsable de la recaudación de los ingresos federales, y la SFP, encargada de coordinar el establecimiento de políticas y programas en materia de gobierno digital, han combinado esfuerzos para que las dependencias, entidades, órganos y organismos, como es el caso de la CRE, ofrezcan trámites y servicios por medios electrónicos, por lo que se diseñó un esquema electrónico denominado "e5cinco SAT" para los trámites y servicios que requieren del pago de Derechos, Productos y Aprovechamientos (DPA's), el cual se realiza de manera electrónica en las instituciones de crédito autorizadas, mediante sus portales de Internet o de sus ventanillas bancarias.

Debido a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor declarada por el Consejo de Salubridad General originada por el virus SARS-CoV-2, así como por las acciones extraordinarias establecidas por las autoridades sanitarias de los ámbitos federal y local, el 18 de enero de 2021, en el DOF se publicó el Acuerdo A/001/2021 por el que se estableció la suspensión de los plazos y términos legales en la CRE, como medida de prevención y combate de la propagación de la COVID-19, situación que prevaleció durante el ejercicio 2022; al respecto, el 28 de febrero de 2023, en el DOF se publicó el Acuerdo A/004/2023 por el que se reanudaron los plazos y términos legales de manera ordenada y escalonada. Asimismo, el 9 de mayo de 2023, se publicó el Decreto por el que se declara terminada la acción extraordinaria en materia de salubridad general que tuvo por objeto prevenir, controlar y mitigar la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), por lo que finalmente el 20 de julio de 2023 la CRE con el Acuerdo A/023/2023 estableció que los plazos y términos legales en la CRE se atenderán conforme a lo previsto en la ley.

Resultados

1. Estructura Orgánica y Manual de Organización

Se constató que la CRE contó con una estructura orgánica integrada por 188 plazas de estructura (129 de mando, 34 de enlace y 25 operativas) y 315 plazas de carácter eventual (302 de mando y 13 de enlace) debidamente autorizada por la SHCP y registrada ante la SFP.

Asimismo, se comprobó que la CRE contó con el Manual de Organización General (MOG) autorizado por el Comisionado Presidente el 10 de noviembre de 2017 y publicado en el DOF el 24 de noviembre de 2017; sin embargo, se observó que dicho manual no ha sido actualizado conforme a las modificaciones realizadas al Reglamento Interno de la CRE, publicadas en el DOF el 11 de abril de 2019, principalmente en relación con la reestructuración operativa de las áreas, con la cual la Unidad de Administración, antes Oficialía Mayor, cambió de denominación y la Unidad de Hidrocarburos (UH) agrupó a las

unidades de Gas Natural, Gas Licuado de Petróleo y de Petrolíferos, con lo que amplió su ámbito de competencia.

Al respecto, el Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos (UAJ) comunicó que no se actualizó el MOG por las causas siguientes:

- La declaración de la emergencia sanitaria por la pandemia del SARS-CoV-2 (COVID-19), tuvo como consecuencia atender únicamente las actividades sustantivas.
- La presentación el 1 de octubre de 2021, por parte del titular del Ejecutivo Federal a la H. Cámara de Diputados, de la iniciativa con proyecto de decreto que contemplaba la eliminación de la figura de los órganos reguladores coordinados en materia energética.
- La publicación, el 3 de mayo de 2023 en el DOF, de la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que incide en una nueva modificación del Reglamento Interno de la CRE.

Por lo anterior, la actualización del MOG derivará de las reformas que se realicen al Reglamento Interno de la CRE.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada informó que la atención a este resultado se efectuará dentro del plazo previsto en el artículo 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, una vez que se emita el informe final de la auditoría, por lo que la observación persiste.

2022-0-45100-19-0085-01-001 Recomendación

Para que la Comisión Reguladora de Energía establezca un programa de trabajo con acciones concretas, responsables y fechas para actualizar, autorizar y difundir el Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía de acuerdo con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y demás disposiciones que incidan en su operación, a efecto de que, una vez que se cuente con dicho Reglamento, se proceda a la actualización, autorización y difusión del Manual de Organización General con el fin de contar con la normativa interna actualizada, autorizada y vigente que regule las operaciones.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2. Marco normativo

Con la revisión de la normativa aplicable para el desarrollo de las actividades de la CRE, en específico de los ingresos por el otorgamiento y supervisión de permisos para la operación de gasolineras, se constató que contó con un marco regulatorio publicado en el DOF que incluyó

la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Ley de Hidrocarburos, el Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, así como diversos acuerdos y resoluciones relacionadas con visitas de verificación y trámites de permisos, entre otros.

También se corroboró que contó con una normativa interna como el Manual de Procedimientos para el trámite de solicitudes de permiso de la Coordinación General de Actividades Permisionadas en materia de Petrolíferos y la Guía para la Ejecución de los Procedimientos de Visitas de Verificación de la Comisión Reguladora de Energía, entre otros, los cuales estuvieron autorizados, vigentes y se difundieron en la Plataforma Nacional de Transparencia, conforme a la normativa.

3. Funcionamiento del Órgano de Gobierno

En la revisión de las actas de las 35 sesiones (19 ordinarias y 16 extraordinarias) realizadas por el Órgano de Gobierno en el ejercicio 2022, se identificó que de los asuntos sometidos a consideración del citado órgano y relacionados con la auditoría, destacan la aprobación del Programa Anual de Visitas de Verificación en Materia de Hidrocarburos para 2022 y la autorización de 511 permisos para expendio al público de petrolíferos en estación de servicio, así como un caso en el que se negó la autorización de la solicitud de permiso por no contribuir a promover la competencia en la zona donde se pretendía realizar la actividad.

Se constató que las sesiones contaron con el *quorum* correspondiente, que se puso a disposición de los miembros del Órgano de Gobierno, mediante la plataforma institucional denominada KMIS, la documentación para el análisis de los asuntos, y que las actas levantadas fueron firmadas y contaron con los anexos de los comentarios que, en su caso, realizaron los comisionados, los cuales se publicaron en la página electrónica de la CRE, en cumplimiento de la normativa.

4. Actualización y autorización de cuotas de aprovechamiento

Se comprobó que la CRE actualizó las cuotas de aprovechamiento relacionadas con el análisis, evaluación y, en su caso, la autorización de cada título del permiso de expendio al público mediante estación de servicio de petrolíferos, así como sus modificaciones y la supervisión anual a permisionarios y, mediante un oficio del 25 de febrero de 2022, solicitó a la SHCP su autorización, la cual se otorgó el 17 de marzo de 2022; también se verificó que en tanto no se autorizaron los referidos aprovechamientos, se aplicaron los vigentes al 31 de diciembre de 2021 multiplicados por el factor establecido en el artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2022 según el mes en el que fueron autorizados. Como resultado de lo anterior, las cuotas autorizadas y vigentes para 2022 fueron las que se detallan a continuación:

CUOTAS DE APROVECHAMIENTOS AUTORIZADAS PARA 2022
(Miles de pesos)

Tipo de servicio	Cuota vigente	
	Hasta el 16 de marzo de 2022	Desde el 17 de marzo de 2022
Expedición	39.9	40.9
Modificación	20.0	20.5
Supervisión anual	31.6	32.4

FUENTE: El oficio de autorización por parte de la SHCP de las cuotas vigentes en 2022.

5. Dictaminación de Ingresos Excedentes

La CRE tiene facultades para disponer de los recursos propios que obtiene por el cobro de derechos, productos y aprovechamientos derivados de los servicios que presta, con el fin de financiar su operación; para esto, el Órgano Regulador se apoya en el sistema informático "e5cinco" para facilitar el cobro y la realización de trámites y servicios que presta el Gobierno Federal. Al respecto, en el análisis de las bases de datos extraídas semanalmente de dicho sistema y la validación por parte de la Coordinación de Finanzas y las áreas sustantivas, se identificó que, en el ejercicio 2022, la CRE captó ingresos por derechos y aprovechamientos por un total de 1,505,238.9 miles de pesos, de los cuales con la integración de ingresos por clave de trámite, se constató que 591,946.1 miles de pesos, 39.3%, fueron por aprovechamientos derivados principalmente de los servicios por el análisis, la evaluación y, en su caso, la autorización de cada título de permiso de expendio al público mediante estación de servicio de petrolíferos, sus modificaciones, así como a la cuota de supervisión anual a permissionarios; el importe restante por 913,292.8 miles de pesos, 60.7%, correspondió a ingresos por servicios relacionados con el mercado eléctrico y de otros hidrocarburos como Gas Licuado de Petróleo y Gas Natural.

Con lo anterior, se corroboró con las adecuaciones presupuestarias y los acuses de envío de la solicitud y de autorización emitidos en el Módulo de Ingresos de la SHCP, que ésta dictaminó los ingresos propios de la CRE por un total de 1,505,238.9 miles de pesos para financiar su gasto de operación; dicha cifra consideró el importe de 591,946.1 miles de pesos, correspondiente al rubro revisado. Asimismo, se verificó que tales recursos se incorporaron a su presupuesto federal autorizado mediante 12 ampliaciones presupuestarias.

También se comprobó que los ingresos dictaminados se consideraron en los informes denominados "Origen y Destino de los Ingresos Excedentes" y "Ejercicio Presupuestario del Gasto Ramo General 23: Provisiones Salariales y Económicas" de la Cuenta Pública 2022; asimismo, las ampliaciones líquidas por ingresos excedentes como parte del presupuesto modificado se reportaron en el "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Administrativa" y en el "Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos" conforme a la normativa.

6. Otorgamiento y modificación de permisos

Se verificó que, respecto de los trámites de solicitud del permiso de expendio al público en estación de servicio de petrolíferos y sus modificaciones (cesión, sucesión o fusión del permissionario), la CRE cuenta con una Oficialía de Partes Electrónica (OPE), que es la herramienta tecnológica instrumentada en el portal institucional para que los interesados, previamente acreditados ante el citado órgano regulador, mediante la asignación de un usuario y contraseña, y con el uso del certificado digital de la firma electrónica avanzada (FIEL) vigente emitida por el SAT, puedan realizar comunicaciones o entregar documentación y desahogar notificaciones, citatorios y requerimientos, entre otros.

Asimismo, se identificó que, de acuerdo con el artículo 45 del Reglamento de las Actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos, la CRE tiene un plazo legal de 90 días, contados a partir de la admisión a trámite de la solicitud, para evaluar una solicitud de expendio de petrolíferos al público; sin embargo, en el ejercicio 2022, dicho plazo continuó suspendido a consecuencia del "ACUERDO por el que se establece la suspensión de plazos y términos legales en la Comisión Reguladora de Energía, como medida de prevención y combate de la propagación del coronavirus COVID-19", publicado en el DOF el 18 de enero de 2021.

De igual manera, se encontró que, en general, los requisitos para trámite son, entre otros:

- a) Expedición del permiso: solicitud electrónica del permiso, comprobante del pago de aprovechamientos a la Tesorería de la Federación (TESOFE), acuse de recibo de la Secretaría de Energía (SENER) de la evaluación de impacto social, evaluación técnica NOM-005-ASEA-2016 (cumplimiento de especificaciones, parámetros y requisitos técnicos de seguridad industrial, seguridad operativa y protección ambiental) y la documentación que acredite la propiedad o legítima posesión de los equipos que se van a utilizar en la estación de servicio, en su caso, entre otros.
- b) Modificación: el permiso deberá estar vigente y al corriente de sus obligaciones y contar con el comprobante de pago de aprovechamientos, escrito del permissionario (cedente), escrito del cesionario donde manifieste su intención de ser el titular del permiso, acuse de prerregistro ante la OPE del representante legal del cesionario, escrito del cesionario donde se describa la estructura accionaria (sólo personas morales), la carta compromiso del cesionario para la contratación de seguros de responsabilidad civil, el contrato de cesión sujeto a condición suspensiva de aprobación de cesión por parte de la CRE, y el documento en virtud del cual se acredite fehacientemente el 100.0% de la propiedad o posesión del inmueble y los activos objeto del permiso.

Otorgamiento del permiso

En el análisis del archivo electrónico "2022 inventario solicitudes", se identificó que, al 22 de diciembre de 2022, el órgano regulador gestionó 1,329 solicitudes de permisos de expendio al público en estación de servicio de petrolíferos, las cuales presentaban el siguiente estatus:

ESTATUS DE LAS SOLICITUDES DE PERMISOS DE EXPENDIO PRESENTADAS
ANTE LA CRE AL 22 DE DICIEMBRE DE 2022

Año de ingreso	Estatus					Total
	Negado	Desistimiento	Improcedente	En trámite	Otorgado	
2019	1			3	5	9
2020		3	1	43	84	131
2021		22	1	221	325	569
2022		5	6	512	97	620
Total	1	30	8	779	511	1,329

FUENTE: El archivo electrónico de las "Solicitudes de permiso de expendio al público en estaciones de servicio de petrolíferos", proporcionado por la CRE, con corte al 22 de diciembre de 2022.

En relación con los 511 permisos otorgados, cuyas solicitudes en 97 casos (19.0%) se ingresaron en 2022, 325 (63.6%) en 2021, 84 (16.4%) en 2020 y 5 (1.0%) en 2019, se constató con el análisis de las actas de sesión del Órgano de Gobierno y las resoluciones emitidas, que contaron con la aprobación y que las resoluciones se publicaron en el Registro Público del Órgano de Gobierno de la página de internet de la CRE <https://www.cre.gob.mx/Permisos/index.html> y que sólo en un caso del ejercicio 2019, se rebasó en 28 días hábiles el plazo establecido. Asimismo, se detectó que después del corte del 22 de diciembre de 2022, el Órgano de Gobierno rechazó seis solicitudes más, debido a que no presentaron la evaluación del impacto social y el acuse de envío a la SENER y una de ellas, además, no acreditó la relación comercial o marca de productos por expedir.

A fin de verificar el cumplimiento de los requisitos por los solicitantes para obtener un permiso, de acuerdo con la información cargada al sistema "TITÁN" donde la entidad fiscalizada puede revisar y consultar la información, se requirió a la CRE extraer de dicho sistema 179 expedientes de los que se proporcionó una carpeta electrónica por permiso, correspondiente a 178 casos, con un total de 9,730 archivos, con un volumen de 15,686.7 megabytes, en cuyo análisis se observó que los archivos, en su mayoría, no están identificados y sólo se refieren como anexos o descargas e, inclusive, en un caso, la información no corresponde al permiso solicitado o se tienen varios archivos de un mismo documento; además, de otro caso, no se proporcionó el expediente.

Asimismo, la entidad fiscalizada informó que el Sistema "TITÁN" no cuenta con un módulo de acceso para consulta, ni un módulo de administración del sistema, tampoco evidenció que por medio de éste, se dé seguimiento a las actividades de revisión, supervisión y aprobación realizadas por la CRE, ya que el control de la documentación para fines ejecutivos se realiza

en un archivo de Excel independiente, lo que representa un área de oportunidad para el fortalecimiento del Sistema "TITÁN", a efecto de aprovechar la información y se incluyan en éste los atributos que apoyen al área sustantiva en el trabajo de revisión, evaluación y seguimiento de las obligaciones de los solicitantes.

El resultado del análisis de los 177 expedientes se describe a continuación:

Expedientes electrónicos para la solicitud del permiso

Para verificar que los solicitantes cumplieron con los requisitos, en los 511 permisos otorgados, se revisó la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada de 177 casos (34.6%), de los que se corroboró que cumplieron con los requisitos de ingreso a trámite, entre ellos, el comprobante de pago del aprovechamiento; además, se contó con los oficios de requerimiento de información de la CRE a los solicitantes, escritos de respuesta, y con las resoluciones de su aprobación; excepto por 68 expedientes que carecen de diversa documentación: a 44 expedientes les falta la acreditación de la propiedad o legítima posesión de los equipos de la estación de servicio, de los cuales 10 además carecen de otros documentos; a 5 les faltan dos o más documentos relativos al acuse de recibo de la SENER del documento sobre la evaluación de impacto social, el comprobante de pago de aprovechamientos por concepto de solicitud de permiso, el reporte de la evaluación técnica del diseño de estaciones de servicio (NOM-005-ASEA-2016) o las cartas bajo protesta de decir verdad sobre la contratación de los seguros y del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) debidamente firmadas, y a 19 les falta uno de los citados documentos.

Modificación de permiso

En la revisión de las bases de datos denominadas "Respuesta 10_modificaciones 20jun23" y "Respuesta 8 y 10_mod" se identificó que, al 31 de diciembre de 2022, la CRE gestionó 1,479 solicitudes de modificación de permisos de expendio al público en estación de servicio de petrolíferos, de las cuales, 445 se tramitaron en 2022, cuyo estatus es el siguiente:

ESTATUS DE LAS SOLICITUDES DE MODIFICACIÓN A PERMISOS DE EXPENDIO PRESENTADAS ANTE LA CRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022

Año de ingreso	Estatus				Total
	Negado	Concluido	En trámite	Aprobado	
2018	1	3	4	1	9
2019	1		1		2
2020	42	321	73	56	492
2021		321	170	40	531
2022		137	307	1	445
Total	44	782	555	98	1,479

FUENTE: El archivo electrónico de las bases de datos denominadas "Respuesta 10_modificaciones 20jun23" y "Respuesta 8 y 10_mod" proporcionados por la CRE, con corte al 31 de diciembre de 2022.

Con el análisis de las actas de sesión del Órgano de Gobierno y las resoluciones emitidas, se constató que, de las 98 modificaciones aprobadas, 61 correspondieron a cesión de derechos, 25 a modificaciones técnicas (aumento o disminución en el número de módulos despachadores, aumento en la capacidad de las instalaciones e incorporación del módulo satélite), 4 a cambios de control, 1 a sucesión testamentaria y 7 a actualizaciones de permisos (cambio en la marca de los productos por expedir y alta de productos por expedir).

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada informó que el problema de los expedientes que carecen de diversa documentación se originó en la descarga de información del Sistema TITÁN; asimismo, remitió los dos expedientes y parte de la documentación faltante, de cuyo análisis se determinó que persisten algunas deficiencias, ya que en 46 casos, se omitió la documentación relativa a la acreditación de la propiedad o legítima posesión de los equipos de la estación de servicio y en 4 casos se incluyeron cartas bajo protesta de decir verdad sobre la contratación de los seguros y en 13, del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, sin contar con la firma correspondiente, en incumplimiento del artículo 50, fracciones IV y V, de la Ley de Hidrocarburos y del apartado 6.2 Criterios de evaluación, numeral 3 y último párrafo, del Manual de Procedimientos para el Trámite de solicitudes de permiso de la Coordinación General de Actividades Permissionadas en Materia de Petrolíferos.

Es de señalar que, respecto a la acreditación de la propiedad o posesión de los equipos, se indicó que no es un requisito establecido en alguna Disposición de Carácter General y que el Órgano de Gobierno sugirió que ésta se incluyera en el expediente, a fin de contar con mayores elementos para la evaluación correspondiente; sin embargo, de acuerdo con la información publicada en la página institucional de la CRE, específicamente en el apartado de trámites para estaciones de servicio, se considera como requisito para la solicitud del permiso que el interesado presente la documentación que acredite la propiedad o legítima posesión de los equipos de la estación de servicio, de lo que la entidad fiscalizada no evidenció su cumplimiento, por lo que este aspecto no se atiende.

2022-0-45100-19-0085-01-002 Recomendación

Para que la Comisión Reguladora de Energía fortalezca sus mecanismos de control y supervisión para que en la integración de los expedientes de los procesos de otorgamiento de permisos de expendio al público en estación de servicio de petrolíferos se integre la documentación que evidencie el cumplimiento de los requisitos por parte de los solicitantes y que ésta se encuentre debidamente firmada, incluida la correspondiente a la documentación que acredite la propiedad o legítima posesión de los equipos de la estación de servicio, con el fin de contar con evidencia que sustente la viabilidad del otorgamiento de dichos permisos.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2022-0-45100-19-0085-01-003 Recomendación

Para que la Comisión Reguladora de Energía elabore un programa de trabajo en el que se precisen las acciones con responsables y plazos, con el objetivo de identificar las mejoras al sistema "TITÁN", a efecto de fortalecer el trabajo de las áreas sustantivas y facilitar la verificación del cumplimiento de los requisitos en los trámites de solicitud del permiso de expendio al público en estación de servicio de petrolíferos y sus modificaciones.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2022-9-45100-19-0085-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Comisión Reguladora de Energía o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, en el proceso de evaluación para el otorgamiento de permisos de expendio al público en estación de servicio de petrolíferos, no revisaron que los solicitantes entregaran la información requerida por la normativa, ya que en 46 casos, no se evidenció la documentación relativa a la acreditación de la propiedad de los equipos de la estación de servicio objeto de la solicitud, y en 4 casos, las cartas bajo protesta de decir verdad sobre la contratación de los seguros, así como en 13, las cartas del cumplimiento de las NOM, se recibieron sin contar con las firmas correspondientes, en incumplimiento de la Ley de Hidrocarburos, artículo 50, fracciones IV y V, y del Manual de Procedimientos para el Trámite de solicitudes de permiso de la Coordinación General de Actividades Permisionadas en Materia de Petrolíferos, 6.2 Criterios de evaluación, numeral 3 y último párrafo.

7. Metodología para la determinación del Programa Anual de Visitas de Verificación

Se constató que para la determinación del Programa Anual de Visitas de Verificación 2022 (PAVV), la CRE contó con el "Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía expide los criterios y la metodología para determinar las visitas de verificación o inspección que deben llevarse a cabo" A/037/2016, publicado en el DOF el 11 de noviembre de 2016, y vigente en 2022.

Al respecto, con el análisis de la base de datos denominada "Visitas de verificación sugeridas petro" para el ejercicio 2022, se comprobó que la CRE aplicó la metodología descrita en el citado acuerdo para determinar los permisionarios susceptibles de visitas de verificación o inspección, identificados mediante un Índice de Verificación (IV), en el que se considera la Calificación Final Anual de Obligaciones (CFAO) y la Calificación del Criterio de la Actividad

(CCA), con valor del 80.0% y 20.0%, respectivamente, cuyos criterios para la obtención de las calificaciones son:

- En relación con la CFAO, el grado de cumplimiento de obligaciones por parte de los permisionarios, como son la presentación de reportes trimestrales, el pago de la cuota anual de supervisión, las pólizas de seguros, la procedencia lícita de producto, el cumplimiento de programas de mantenimiento y el reporte de quejas, entre otros.
- Respecto de la CCA, la actividad y la región donde se ubicó la estación de servicio, y conforme a las tablas de clasificación del criterio por actividad (CCA), del acuerdo A/037/2016.

Una vez obtenido el IV y clasificado en la matriz de cumplimiento, el rango para que un permisionario sea sujeto a una visita de verificación es de 7.6 a 10.

Como resultado de la aplicación de la metodología, la CRE determinó que del inventario total de 12,850 permisos vigentes a noviembre de 2021 (fecha en que se aplicó), 266 fueron susceptibles de visita de verificación; de éstos, 264 se consideraron en el PAVV como visitas ordinarias; de los dos permisos restantes, en un caso, se identificó que el permiso se revocó y, en otro, no se justificó el motivo. Es de señalar que, para la elaboración del PAVV, también se consideran los recursos humanos y el presupuesto disponible de la entidad fiscalizada.

Con la revisión de movimientos posteriores, se constató que la CRE publicó, en el DOF el 9 de mayo de 2023, el Acuerdo A/009/2023 con la actualización de los criterios y la metodología para determinación del PAVV, correspondiente a la evaluación que se debe realizar por lo menos una vez cada cinco años y cuando el Órgano Regulador lo considere conveniente.

8. Inopportunità en la aprobación del PAVV e incumplimiento en su ejecución

En relación con el Programa Anual de Visitas de Verificación 2022 (PAVV), se observó que el Órgano de Gobierno no lo aprobó sino hasta el 16 de mayo de 2022, mediante el Acuerdo A/013/2022, y no en el mes de febrero, en incumplimiento del Considerando Décimo Octavo del Acuerdo A/037/2016.

Asimismo, se verificó que el PAVV del ejercicio 2022 consideró realizar 520 visitas de verificación ordinarias, de las cuales 290 correspondieron a permisionarios por expendio al público mediante estación de servicio de petrolíferos, de las que 264 se derivaron de la aplicación de la metodología y 26 por solicitudes expresas: 11 las turnó el Órgano Interno de Control en la CRE (OIC) relacionadas con quejas de ciudadanos para que se investigue si las gasolineras se encuentran debidamente instaladas y reguladas ante la Comisión, y 15 de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), sin que de estas últimas se evidenciara la solicitud para incluirlas en el PAVV 2022.

Al respecto, con el análisis de la base de datos de visitas de verificación realizadas en 2022 del área de petrolíferos, actas circunstanciadas e informes de visita de verificación, se

constató que la entidad fiscalizada programó en el PAVV 290 visitas, de las cuales cumplió con 166 (57.2%); adicionalmente, realizó 62 visitas extraordinarias que se adicionaron en el transcurso de 2022, como resultado de peticiones o situaciones específicas: 29 por quejas, 4 por denuncias, 14 de áreas operativas de la CRE, 13 de la PROFECO y 2 por quejas turnadas por el OIC en la CRE.

En relación con las 124 visitas ordinarias del PAVV que no se llevaron a cabo, la entidad fiscalizada proporcionó documentos en los que se indica que, el 30 de agosto de 2022, el titular de la Secretaría Ejecutiva, servidor público facultado para emitir las órdenes de visita, solicitó a los titulares de las unidades de Hidrocarburos, Electricidad y de Asuntos Jurídicos que, "... a partir de esta fecha, los oficios de visita de verificación ... que se envíen ... deberán contar para su firma con los dictámenes jurídico y técnico en los que se indique que no existe impedimento para llevar a cabo la visita de verificación...", por lo que a partir de esa fecha y hasta su renuncia (15 de septiembre de 2022) ya no se firmaron órdenes de visita, situación que se reactivó el 20 de octubre de 2022, con el nombramiento del nuevo titular, en incumplimiento de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, artículo 22, fracciones I, III y XIII; de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, artículos 62 y 63; del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, artículos 18, fracción IV, 27, fracción XX, y 33, fracción XX, y del Acuerdo A/013/2022, Acuerdo Segundo.

Además, se señaló que las 124 visitas se considerarán en el PAVV del ejercicio 2023, el cual a la fecha de presentación de estos resultados (julio de 2023) no se ha autorizado.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada informó que la atención a este resultado se efectuará dentro del plazo previsto en el artículo 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, una vez que se emita el informe final de la auditoría, por lo que la observación persiste.

2022-0-45100-19-0085-01-004 Recomendación

Para que la Comisión Reguladora de Energía fortalezca los mecanismos de control y supervisión que garanticen que, en la elaboración y presentación del Programa Anual de Visitas de Verificación, se prevea lo necesario para que éste se someta a la aprobación del Órgano de Gobierno en el plazo establecido en su normativa, a fin de contar de manera oportuna con un documento que regule la programación de las visitas de verificación; asimismo, para que se cumpla con dicho programa o, en su caso, se aprueben las modificaciones pertinentes, a fin de supervisar y vigilar el cumplimiento, por parte de los permisionarios de expendio al público en estaciones de servicio, de las obligaciones y disposiciones normativas que regulan las operaciones en materia de hidrocarburos.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2022-9-45100-19-0085-08-002
Sancionatoria**Promoción de Responsabilidad Administrativa**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Comisión Reguladora de Energía o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no ordenaron ni realizaron las visitas de verificación aprobadas en el Programa Anual de Visitas de Verificación del ejercicio de 2022 por el Órgano de Gobierno de la Comisión Reguladora de Energía, en incumplimiento de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, artículo 22, fracciones I, III y XIII; de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, artículos 62 y 63; del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, artículos 18, fracción IV, 27, fracción XX, y 33, fracción XX, y del Acuerdo A/013/2022, Acuerdo Segundo.

9. Resultados obtenidos de las visitas de verificación ordinarias y extraordinarias

Con el análisis de las actas circunstanciadas e informes de visitas de verificación elaboradas por el visitador designado por la CRE, correspondientes a las 228 visitas de verificación, de las cuales 166 fueron ordinarias y estaban consideradas en el PAVV 2022 y 62 extraordinarias (29 por quejas, 4 por denuncias, 14 de áreas operativas de la CRE, 13 de la PROFECO y 2 por quejas ingresadas en el OIC), se constató que en las actas se consignaron los resultados de la verificación de campo consistente en la inspección visual para constatar el número de dispensarios y productos que expenden, equipo de telemedición, buzón de quejas y sugerencias, tablero de precios, así como la verificación documental en la que se revisan: la póliza de seguro vigente, la acreditación del uso de marca comercial, el comprobante de pago de supervisión, las transacciones comerciales, el cumplimiento del mantenimiento de las instalaciones, la calidad de los petrolíferos, el manual, los registros y procedimientos del Sistema General de Medición y la procedencia lícita de los combustibles, así como los incumplimientos determinados por la CRE, entre los que destacan:

INCUMPLIMIENTOS IDENTIFICADOS POR LA CRE EN LAS VISITAS DE VERIFICACIÓN

Descripción	Núm. de incumplimientos en las visitas	
	Ordinarias	Extraordinarias
No se exhibió la documentación correspondiente al Sistema General de Medición.	88	40
No se exhibió el dictamen vigente en términos de la NOM-005-ASEA-2016 (relacionada con el diseño, la construcción, la operación y el mantenimiento de estaciones de servicio para almacenamiento y el expendio de diésel y gasolinas)	72	18
No se exhibieron los comprobantes de pago de supervisión del periodo solicitado.	71	23
No exhibió el dictamen de la NOM-016-CRE-2016 (calidad de los petrolíferos)	62	22
No exhibieron la póliza de seguros para sus instalaciones.	54	14
No se llevó a cabo la verificación (debido a que no se permitió el acceso a las instalaciones, no hubo personal para atender la visita o las instalaciones se encontraban en proceso de construcción o abandonadas).	22	17
No se exhibieron los documentos que acreditaran la procedencia lícita de los hidrocarburos.	11	16
No exhibió el título de permiso otorgado por la CRE.	5	2

FUENTE: Las actas circunstanciadas e informes de visitas de verificación.

NOTA: Es de señalar que, en las visitas, se determinaron de 1 hasta 13 incumplimientos por parte de los permisionarios.

Además, se señalaron otros incumplimientos como la falta de un buzón de quejas y sugerencias en la estación para los permisionarios, que las tapas de los tanques de almacenamiento no estuvieron identificadas de acuerdo con el código de colores establecido, que el permisionario no exhibió el documento que acreditara la captura de los precios, y carecieron de la documentación que acreditara el uso de marcas comerciales.

Al respecto, en la auditoría, se verificó que las actas de visita contaron con las firmas del verificador, la persona que atendió la diligencia por parte del permisionario y dos testigos, con excepción de tres casos, cuya acta no fue firmada.

Asimismo, con el análisis de la base de datos de 228 visitas de verificación realizadas por la Dirección General de Normalización y Verificación de Hidrocarburos en 2022, así como de los dictámenes jurídicos, los oficios, las resoluciones y una base de datos denominada "Punto I inciso b) Auditoría 85" con el estatus de los reportes de incumplimiento derivados de las visitas y turnados por la UH a la UAJ, se comprobó la entrega de 116 casos a la UAJ, de los cuales 21 cuentan con resolución (5 revocados, 1 con multa y 15 en los que se notificó el inicio del proceso administrativo de sanción); se interpuso juicio de amparo contra la clausura temporal de la estación en 1 y se acreditó que el expediente de 6 casos está en análisis.

Respecto de los 88 casos restantes, la UAJ evidenció su devolución a la UH: en 67 casos por no haber notificado el oficio de cierre de la visita de verificación al permisionario; en 18 se solicitó que se corrobore que los permisionarios no ejercieron los derechos conferidos en el título de permiso y, en su caso, se opte por la declaración de caducidad o se integre el expediente precisando el incumplimiento; en 1 caso la UAJ consideró improcedente el inicio del procedimiento debido a diversas inconsistencias en el acta circunstanciada y el informe de visita de verificación, situación que se especifica en el Resultado 10, Expedientes de las Visitas de Verificación de este informe; en otro caso, para que la UH determinara si prevalecían los incumplimientos detectados y, en 1 caso más, se indicó que se devolvió el reporte de incumplimiento, sin evidenciarlo.

Por otra parte, se observó que, a la fecha de presentación de los resultados (agosto de 2023), en 112 casos la UH no evidenció haber turnado el reporte de incumplimiento a la UAJ para evaluar, en su caso, el inicio de un procedimiento administrativo de sanción; es de señalar que el plazo de tres meses que establece la normativa para tal efecto quedó suspendido en 2022 y se reanudó a partir del 20 de julio de 2023, con la entrada en vigor del Acuerdo A/023/2023, publicado en el DOF.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada informó que la atención a este resultado se efectuará dentro del plazo previsto en el artículo 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, una vez que se emita el informe final de la auditoría, por lo que la observación persiste.

2022-0-45100-19-0085-01-005 **Recomendación**

Para que la Comisión Reguladora de Energía fortalezca los mecanismos de control y supervisión para garantizar que las actas circunstanciadas que se levanten como resultado de las visitas de verificación para el cumplimiento de las obligaciones de los permisionarios sean firmadas por el verificador, la persona que atiende la visita por parte del permisionario y dos testigos de asistencia o, en su caso, se deje constancia de las razones que impidieron la firma de dichas actas; asimismo, para que se elabore en tiempo y forma la documentación relacionada con el procedimiento de verificación como son los reportes de la visita, el oficio de cierre de la visita, así como el reporte de incumplimiento, a fin de que se cuente con la documentación soporte de las actuaciones, y se remita a la Unidad de Asuntos Jurídicos para que, en su caso, se inicie el proceso administrativo de sanción en los plazos establecidos en la normativa.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

10. Expedientes de las visitas de verificación

Con el fin de constatar la correcta integración de los expedientes de las visitas de verificación, se revisaron 29 expedientes (4 de visitas ordinarias y 25 de extraordinarias) en los que se observó que carecen de la evaluación técnica de los resultados derivados de la visita, en su caso, de la respuesta del permisionario para la atención de los incumplimientos, así como del oficio de cierre del expediente de las visitas de verificación; además, 22 de ellos no tienen el oficio de conclusión del procedimiento de visita, 10 carecen de la información recopilada durante y después de la visita de verificación, 11 no cuentan con el reporte de incumplimiento y a 4 les falta la evidencia fotográfica.

Adicionalmente, se realizó un comparativo entre la información contenida en las actas de visita y los informes de visita de verificación integrados en los 29 expedientes, de lo cual se determinaron inconsistencias en 6 casos, en cuanto a las fechas, observaciones atendidas y reportadas como pendientes, cuyo detalle se muestra en el siguiente cuadro:

**INCONSISTENCIAS ENTRE LA INFORMACIÓN CONTENIDA
EN LAS ACTAS DE VISITA Y LOS INFORMES DE VERIFICACIÓN**

Núm.	Núm. de permiso	Inconsistencias	
		Acta	Informe
1	Sin permiso ¹		No cuenta con fecha.
2	PL/2358/EXP/ES/2015	Fecha de inicio 31 de diciembre de 2022; fecha de cierre, 31 de enero de 2022.	Señala fecha de visita el 31 de enero de 2022.
		Se visualizó un despachador, sin observar que el permiso fue por cuatro.	Se asentó que se autorizaron tres despachadores en el permiso, sin acreditar el cambio respecto de los cuatro autorizados en el permiso.
3	Sin permiso ¹	4 de abril de 2022.	Indica fecha de realización de la visita de verificación el 28 de diciembre de 2021.
4	PL/22413/EXP/ES/2019	No se proporcionó el informe de resultados del segundo semestre de 2020.	Se asentó que se subsanó el incumplimiento, pero se careció de evidencia.
5	PL/4364/EXP/ES/2015	No se refirió el incumplimiento relacionado con el número de dispensarios.	Se indicó que no se subsanó el incumplimiento relacionado con el número de dispensarios.
6	PL/3881/EXP/ES/2015	Se indicó que no proporcionó ninguna información que acreditara el muestreo realizado para la calidad de los petrolíferos. Se señaló que en la estación de servicio expenden diésel, sin considerarlo incumplimiento, a pesar de que sólo cuenta con el permiso para expedir gasolinas Magna y Premium.	No se mencionó incumplimiento del muestreo. No se mencionó incumplimiento por expedir diésel.
		Se señaló que la estación cuenta con tres módulos despachadores y el permissionario tiene autorizados seis, sin señalar el incumplimiento.	No se mencionó incumplimiento por los tres módulos despachadores.

FUENTE: Las actas circunstanciadas e informes de visitas de verificación.

NOTA: ¹ La visita de verificación corresponde a una solicitud extraordinaria de queja presentada por vía electrónica, sin que exista un permiso autorizado.

Todo lo anterior se dio en incumplimiento de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, artículo 67, fracciones II, VII y IX, así como de la "Guía para la ejecución de los procedimientos de visita de verificación en la CRE", numeral 6.3.2 "Posterior a la Visita de Verificación".

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó un oficio del 16 de mayo de 2023, mediante el cual el Jefe de la UH instruyó al Director General de Normalización y Verificación de Hidrocarburos para que, de conformidad con la normativa y en el ámbito de su competencia, firmen tanto él como el personal adscrito a esa Dirección General que elabore, supervise y dé visto bueno a la información y documentación que se genere en dicha área, con la finalidad de contar con la información cierta y correcta de las visitas de verificación; sin embargo, no se acreditó la implementación de actividades concretas para fortalecer los mecanismos de supervisión y control que garanticen que la documentación generada cumple con las características y

requisitos legales que permitan, en su caso, sustentar los procedimientos sancionatorios correspondientes, por lo que la observación persiste.

2022-0-45100-19-0085-01-006 Recomendación

Para que la Comisión Reguladora de Energía fortalezca los mecanismos de control y supervisión mediante la implementación de actividades concretas para que, en lo subsecuente, la elaboración de las actas e informes de visitas de verificación se realice con el cuidado y diligencia que ameritan los actos, y que los expedientes de las visitas se integren con toda la documentación soporte que se recabe durante y después de las visitas de verificación, la cual acredite su evaluación, solventación y conclusión, en los plazos establecidos en la normativa, con el fin de dejar constancia de la atención de inconsistencias o aportar los elementos necesarios para, en su caso, sustentar los procedimientos de sanciones económicas y administrativas pertinentes.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2022-9-45100-19-0085-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Comisión Reguladora de Energía o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, en 6 casos no elaboraron correctamente las actas circunstanciadas o los informes de visita de verificación, al no asentar la fecha de la diligencia, ni los datos relativos a la actuación y firma de quienes intervinieron y que no integraron 29 expedientes de visitas de verificación conforme a la norma ya que carecieron de la evaluación técnica de los resultados de la visita, en su caso, de la respuesta del permisionario para la atención de incumplimientos, así como de los oficios de cierre del expediente y de conclusión del procedimiento de visita, la falta de evidencia fotográfica y de la información recopilada durante y después de la visita de verificación, en incumplimiento de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, artículo 67, fracciones II, VII y IX, y de la "Guía para la ejecución de los procedimientos de visita de verificación en la CRE", numeral 6.3.2 "Posterior a la Visita de Verificación".

11. Cobro de aprovechamientos

Se constató que el cobro del aprovechamiento por expedición o modificación de permiso y supervisión anual se realizó por el sistema "e5cinco", con la asignación de la "hoja de ayuda" que proporciona la CRE a los interesados o permisionarios, en la que se señala la cadena de la dependencia (clave numérica asignada para identificar la dependencia y cada servicio que

presta, ésta permite conocer el mercado, el tipo de servicio, el ejercicio al que corresponde el pago y los últimos cuatro dígitos son un consecutivo, lo que la convierte en una clave única).

Con el fin de verificar que se cobró la cuota de supervisión anual de los 13,281 permisos vigentes, así como que las 639 solicitudes de trámite de expedición de permiso de expendio al público en estación de servicio de petrolíferos y 445 de modificación gestionadas en 2022 cubrieron las cuotas de aprovechamiento conforme a lo autorizado, se integró la totalidad de los pagos en la plataforma "e5cinco" por cada concepto y se comparó con las bases de datos extraídas del sistema "TITÁN" proporcionadas por la UH, y se tomaron en cuenta los datos del número de permiso, la "llave de pago", el número de expediente, el nombre o la razón social, aplicables en cada caso, de lo que se comprobó que la entidad fiscalizada captó un total de 439,273.0 miles de pesos por los conceptos revisados, como se detalla a continuación:

INGRESOS PLATAFORMA "e5cinco" Vs SISTEMA "TITÁN"

(Miles de pesos)

Tipo de servicio	Total de ingresos "e5cinco"	Ingresos Sistema "TITÁN"	
		Conciliado	Sin conciliar
Expedición	26,143.4	20,886.8	5,256.6
Modificación	10,087.3	1,862.2	8,225.1
Supervisión anual	403,042.3	365,067.5	37,974.8
Total	439,273.0	387,816.5	51,456.5

FUENTE: Las bases de datos mensuales de la plataforma "e5cinco" y del sistema "TITÁN".

Con lo anterior, se determinó que del total de ingresos captados en la plataforma "e5cinco" por un total de 439,273.0 miles de pesos, se verificó que 387,816.5 miles de pesos (88.3%) se correspondieron con los registros del sistema "TITÁN"; del importe restante, por 51,456.5 miles de pesos (11.7%), la CRE no evidenció a qué permisos o trámites corresponden dichos ingresos.

Incumplimiento en el pago de supervisión anual

En relación con el pago anual de supervisión, en los 13,281 permisos vigentes en 2022, con el comparativo de la base de datos de la plataforma "e5cinco" y la obtenida del sistema "TITÁN", se constató que 12,531 permisos cubrieron su cuota de 2022, por 392,597.2 miles de pesos; asimismo, se verificó que se captaron pagos por 10,445.1 miles de pesos, correspondientes a depósitos, pero no se identificó el periodo de pago; de los 750 casos restantes, se observó que 63 corresponden a permisos otorgados el 20 de diciembre de 2022, de los que no se acreditó el cobro de la parte proporcional de la cuota de supervisión y 687 están considerados en el reporte de adeudos de supervisión de 795 permisos de expendio al público en estación de servicio de petrolíferos, proporcionado por la entidad fiscalizada, por 25,756.4 miles de

pesos, de los que no se acreditó el cobro, en éstos se incluyen 40 casos, por 1,295.9 miles de pesos de permisos revocados.

Al respecto, se corroboró que, en los 795 permisos con adeudos, a 550 se les requirió, mediante oficio, la presentación del comprobante de pago; en cuanto a los 245 restantes, se carece de evidencia de dicho requerimiento.

También se identificó que en 23 permisos cuyo estatus en el Registro Público del Órgano de Gobierno aparecen como revocados, la entidad fiscalizada les solicitó el pago por 796.9 miles de pesos; sin embargo, no proporcionó evidencia de su cobro o, en su caso, de las gestiones para su cobro como crédito fiscal.

Lo anterior se efectuó en incumplimiento del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, artículos 30, fracción XVI, y 33, fracción XXV, y del "Procedimiento para la elaboración del Documento Determinante, para su emisión, integración y envío al SAT mediante Oficio de Remesa por su ejecución de cobro a través de crédito fiscal", actividad 5.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada evidenció que en los 550 permisos de los que se requirió el comprobante de pago, en 64 casos se elaboró la determinación del adeudo por omisión en el pago por concepto de supervisión anual por un total de 2,829.5 miles de pesos, que incluye actualizaciones y recargos, toda vez que el permisionario no acreditó el pago del citado aprovechamiento, y se constató que se turnaron al SAT para que lleve a cabo la notificación, el control y cobro del adeudo fiscal; en 154 casos, se proporcionó el comprobante de pago de la cuota anual de supervisión del ejercicio 2022, por 6,179.1 miles de pesos, de los cuales se verificó que 1,227.4 miles de pesos, correspondieron a 35 pagos que se efectuaron en los meses de enero a abril de 2022 y 4,951.7 miles de pesos a 119 pagos realizados de enero a agosto de 2023; de los 332 casos restantes, la entidad fiscalizada no proporcionó documentación adicional que aclare esta parte de la observación. Asimismo, de los 245 permisos sin evidencia del requerimiento del comprobante de pago, la CRE remitió 18 oficios de solicitud girados a los permisionarios y 158 comprobantes de pago, por 1,691.7 miles de pesos, con lo que se atiende esta parte de lo observado, quedando pendiente evidenciar las acciones de los 69 casos restantes.

Respecto de los ingresos por 51,456.5 miles de pesos sin conciliar, en los 63 permisos de los que no se acreditó el cobro de la parte proporcional de la cuota de supervisión, así como en los 69 permisos de los que no se evidenció el oficio de presentación del comprobante del pago de la cuota de supervisión, además en 23 casos en los que no se acreditaron las acciones para el cobro como crédito fiscal, la CRE no remitió información que acredite las acciones realizadas para su cobro o, en su caso, justificación, por lo que la observación persiste.

2022-0-45100-19-0085-01-007 Recomendación

Para que la Comisión Reguladora de Energía realice las gestiones correspondientes para conciliar y determinar las omisiones reales de pago de aprovechamientos por concepto de

cuota anual de supervisión y efectuar las gestiones para notificar a los permisionarios con adeudos, a fin de promover el cumplimiento del pago derivado de los servicios que presta, así como la adecuada captación de cuotas por aprovechamientos.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2022-9-45100-19-0085-08-004

Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Comisión Reguladora de Energía o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no acreditaron el requerimiento de la cuota de supervisión del ejercicio 2022 de 69 permisos ni las acciones adicionales para el cobro en 23 casos, a los cuales la entidad fiscalizada les solicitó el pago, en incumplimiento del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, artículos 30, fracción XVI, y 33, fracción XXV, y del "Procedimiento para la elaboración del Documento Determinante, para su emisión, integración y envío al SAT mediante Oficio de Remesa por su ejecución de cobro a través de crédito fiscal", actividad 5.

12. Aplicación de sanciones

De conformidad con la normativa, la CRE tiene facultades para imponer sanciones en los casos de incumplimiento, ya sea administrativas o económicas, por lo cual, en 2022, sancionó con la revocación de permisos y determinación de multas como se menciona a continuación:

Revocación de permisos

Con el análisis de la base de datos denominada “Permisionarios sancionados 2022” y las resoluciones emitidas por el Órgano de Gobierno o la UAJ, se constató que, durante el ejercicio 2022, la CRE revocó 52 permisos de expendio al público en estación de servicios de petrolíferos, de los cuales, 44 fueron por no contar con la póliza de seguro y por la omisión del pago de supervisión de permisos correspondiente a los ejercicios de 2017, 2018, 2019 y 2020, 7 por no presentar las pólizas de seguros de los ejercicios de 2018, 2019 y 2020, según consta en las resoluciones emitidas por la UAJ, y 1 porque no contó con los registros que detallaran las actividades del Sistema de Gestión de la Medición correspondiente al último trimestre del año operativo anterior; asimismo, se evidenció que, en 10 casos, los permisionarios interpusieron juicios de nulidad, de los cuales, en 4 la demanda fue admitida a trámite, 3 se encuentran en recurso de revisión, 2 cuentan con sentencia firme a favor del permisionario, 1 se encuentra en presentación de alegatos y, en 3 casos, en los que los permisionarios promovieron juicio de amparo, 2 se admitieron a trámite y 1 se turnó para resolución.

Adicionalmente, se verificó el estatus que guardan los permisos revocados en el registro público del Órgano de Gobierno, de lo que se observó que éste no se encuentra actualizado, toda vez que, en los 52 permisos, 7 aparecen como vigentes a pesar de que sus resoluciones de revocación se emitieron el 25 de febrero, 16 de marzo, 15 de junio, 14 de septiembre, 18 de octubre y 9 de noviembre, todas de 2022, en incumplimiento del artículo 22, fracción XXVI, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

Sanciones económicas (multas)

Respecto de las sanciones económicas, se comprobó que se impusieron cinco multas por un total de 27,804.5 miles de pesos y que los montos se determinaron de acuerdo con la normativa; de los cuales una fue por 1,303.2 miles de pesos por el incumplimiento de las disposiciones aplicables a la cantidad, calidad y medición de petrolíferos, y de la que se acreditó que, el 1 de junio de 2023, la CRE turnó al SAT la resolución para el cobro del crédito fiscal y cuatro por 26,501.3 miles de pesos que se aplicaron por no permitir el acceso a las instalaciones, de las cuales la entidad fiscalizada acreditó con el acuerdo de admisión a trámite de la demanda que dichas multas se impugnaron mediante un juicio contencioso administrativo.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó dos oficios mediante los que el Titular de la UH solicitó al Jefe de la UAJ la información de los permisos caducados o revocados de noviembre de 2019 a la fecha y de los juicios de amparo y contencioso administrativos que se estén tramitando, en materia de petrolíferos, así como el estado procesal que guardan, a fin de contar con información certera y confiable que coadyuve a la toma de decisiones; además, solicitó que se remita la actualización mensual de la información. Asimismo, evidenció que solicitó a la Secretaría Ejecutiva gestionar la actualización de los registros físicos y electrónicos de la OPE; sin embargo, no se acreditó la implementación de actividades para fortalecer los mecanismos de supervisión y control para mantener actualizado el Registro Público del Órgano de Gobierno con la resolución emitida, y que se corresponda con el estatus que guardan los permisos, por lo que la observación persiste.

2022-0-45100-19-0085-01-008 Recomendación

Para que la Comisión Reguladora de Energía fortalezca los mecanismos de control y supervisión para que, en lo subsecuente, se actualice el registro público del Órgano de Gobierno con la resolución emitida, y que se corresponda con el estatus que guardan los permisos, a fin de dar publicidad a sus actos y resoluciones, así como a los demás documentos que deben constar en éste conforme a la normativa.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

13. Registro contable de las operaciones

Con el análisis de la balanza de comprobación, los auxiliares contables, las pólizas y su documentación soporte, se constató que la CRE registró contablemente en el Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP) los ingresos excedentes dictaminados, los cuales incluyen 439,273.0 miles de pesos, por el cobro de los aprovechamientos por trámites relacionados con el análisis, el expendio y la supervisión de permisos para la operación de gasolineras, en las cuentas 82211 "Presupuesto de egresos por ejercer" y 82311 "Ampliaciones presupuestarias", conforme al Plan de Cuentas y la Guía Contabilizadora; asimismo, se corroboró que contó con la documentación justificativa y comprobatoria que soporta su registro, de acuerdo con el Manual de Contabilidad Gubernamental para el Sector Paraestatal Federal, emitido por la SHCP.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 13 resultados, de los cuales, en 6 no se detectaron irregularidades y los 7 restantes generaron:

8 Recomendaciones y 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el 13 de octubre de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar los ingresos por el otorgamiento y supervisión de permisos para la operación de gasolineras, para verificar que los procesos de determinación, comprobación, cobro, registro contable y presentación en la Cuenta Pública se realizaron

conforme a la normativa y, específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la comisión Reguladora de Energía cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia excepto por los aspectos observados siguientes:

- El Manual de Organización General de la CRE está desactualizado respecto de las modificaciones hechas a su Reglamento Interno.
- En relación con los requisitos para el otorgamiento de permisos, se observó que, en los expedientes de 46 casos, no se evidenció la propiedad o legítima posesión de los equipos de la estación de servicio; además, en 4 casos, se incluyeron cartas bajo protesta de decir verdad sobre la contratación de los seguros y en 13, del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, sin contar con la firma correspondiente.
- Se incumplió el PAVV, ya que, de 290 visitas, sólo se realizaron 166 (57.2%).
- En las visitas de verificación, se observó que en 3 casos el acta de visita carece de firma y, en 112 casos, no se evidenció haber turnado el reporte de incumplimiento a la UAJ para, en su caso, iniciar el proceso administrativo de sanción.
- Hay 29 expedientes de visitas de verificación que carecen de diversa documentación y en 6 casos, se detectaron inconsistencias entre las actas de visita y los informes.
- Falta la evidencia del cobro de la cuota de supervisión de 69 permisos reportados con incumplimiento, y de la parte proporcional de 63 permisos otorgados el 20 de diciembre de 2022; además, en 23 casos, no se acreditaron las acciones para el cobro como crédito fiscal.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtra. Lilia Peña Labana

L.C. Dagoberto Sotelo García

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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar que la CRE contó con una estructura orgánica autorizada y un marco normativo vigente para el cobro de cuotas relacionadas con el otorgamiento y supervisión de permisos para operación de gasolineras
2. Verificar que las cuotas de aprovechamientos se actualizaron y autorizaron conforme a la normativa.
3. Comprobar que los ingresos captados por el otorgamiento, modificación y supervisión de permisos de expendio al público en estaciones de servicio de petrolíferos se consideraron en la dictaminación de ingresos excedentes.
4. Verificar que en el otorgamiento de permisos para el expendio al público en estaciones de servicio de petrolíferos se cumplió con la normativa.
5. Comprobar que la elaboración y autorización del Programa Anual de Visitas de Verificación, Inspección y Supervisión, así como su ejecución se realizaron conforme a la normativa.
6. Constatar que se cobraron las cuotas a los permisionarios conforme a las tarifas autorizadas y, en su caso, se aplicaron las sanciones correspondientes por incumplimientos.
7. Verificar que el registro contable y presupuestario de las operaciones se realizó conforme a la normativa.

Áreas Revisadas

Las unidades de Hidrocarburos, de Administración y de Asuntos Jurídicos de la Comisión Reguladora de Energía.

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: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 19; Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, artículo 22, fracciones I, III, XIII y XXVI; Ley Federal de Procedimiento Administrativo, artículos 62, 63 y 67, fracciones II, VII y IX; Ley de Hidrocarburos, artículo 50, fracciones IV y V; Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, artículos 18, fracción IV, 27, fracción XX, 30, fracciones XVI y XXX, y 33, fracciones XIX, XX y XXV; ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Norma Tercera "Actividades de Control", numeral 11.02 Desarrollo de los Sistemas de Información; ACUERDO por el que la Comisión Reguladora de Energía expide los criterios y la metodología para determinar las visitas de verificación o inspección que deberán llevarse a cabo, A/037/2016, Acuerdo Primero y Considerando Décimo Octavo; Acuerdo A/013/2022, Acuerdo Segundo; "Guía para la ejecución de los procedimientos de visitas de verificación de la Comisión Reguladora de Energía", numeral 6.3.1 "Ejecución de la Visita de Verificación" y 6.3.2 "Posterior a la Visita de Verificación"; "Procedimiento para la elaboración del Documento Determinante, para su emisión, integración y envío al SAT mediante Oficio de Remesa por su ejecución de cobro a través de crédito fiscal", actividad 5; Manual de Procedimientos para el Trámite de solicitudes de permisos de la Coordinación General de Actividades Permisivas en Materia de Petrolíferos, apartados 6.2 "Criterios de evaluación", numeral 3 y último párrafo, y 8 "Documentación a integrar al expediente electrónico del trámite", numeral 1.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.